

El Papel del Ciudadano y de las OSC en el e-Gobierno

**Un estudio de gobierno electrónico en ocho
países de América Latina y el Caribe**

Katherine Reilly y Raúl Echeberría

Enero del 2003



Índice

Resumen Ejecutivo	i
1. Introducción.....	1
2. Caracterización de las Estrategias Nacionales de e-Gobierno	4
2.1 Estructura Institucional	4
2.2 Historial y Antigüedad	13
2.3 Impulsos	14
2.4 Definición de e-gobierno.....	16
2.5 Objetivos y Líneas de Trabajo	23
2.6 ¿Cómo se financian los programas?.....	29
2.7 Caracterización General de las Estrategias	29
3. ¿Existe concordancia entre estrategias e implementación?.....	30
3.1 Procesos de Definición y Validación.....	31
3.2 Contenidos de los Portales Nacionales	32
3.3 Análisis de Entrevistas Ministeriales.....	37
3.4 Análisis de los Sitios Web de los Ministerios Sociales	40
3.5 ¿Existe concordancia entre estrategias e implementación?	42
4. ¿Contribuyen las estrategias a un impacto social positivo de la Internet?.....	43
5. Programas de e-gobierno: ¿oportunidades o riesgos para las OSC?	50
5.1 Ciudadanos versus Clientes	51
5.2 Estructuras Institucionales.....	53
5.3 Integración de las bases de datos y sistemas de información	54
5.4 Participación	55
6. Anexos	59
6.1 Interrogantes a ser respondidas por Investigaciones Futuras.....	59
6.2 Entrevistados	59
6.3 Pauta de Entrevistas.....	61
7. Bibliografía	62

Tablas

Tabla 1: Principales Instituciones en e-gobierno y Sociedad de la Información	5
Tabla 2: Estructuras Democráticas de apoyo al e-gobierno	11
Tabla 3: Emergencia del e-gobierno en América Latina	14
Tabla 4: Impulsos detrás del e-gobierno.....	16
Tabla 5: Definiciones Oficiales de e-gobierno.....	17
Tabla 6: Objetivos y Líneas de Trabajo.....	26
Tabla 7: Financiamiento de los Programas Nacionales de e-gobierno.....	29
Tabla 8: Síntesis General de las Estrategias de e-gobierno	30
Tabla 9: El proceso de definir la estrategia de e-gobierno.....	31
Tabla 10: Análisis de los Portales Nacionales	34
Tabla 11: Análisis de los Sitios Web de los Ministerios Sociales.....	40
Tabla 12: Evaluación general de la correlación entre estrategias e implementación.. ..	42
Tabla 13: Análisis del Impacto de los Programas Sociales de e-gobierno	46

Resumen Ejecutivo

El e-gobierno es un factor importante a ser considerado por los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil (OSCs), ya que es un factor contribuyente a cambios en la forma de gobernar y en la manera en que los ciudadanos y las OSCs se relacionan con sus gobiernos. El valor que la tecnología de la información tiene para los ciudadanos depende, en gran medida, del tipo y calidad de la información *pública* y los mecanismos de comunicación públicos accesibles en línea. De este modo, el papel de la ciudadanía y las OSCs en las agendas y los programas de e-gobierno tiene fuertes implicancias sobre los impactos sociales de la Internet.

Este estudio fue encomendado por la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) en el marco de su proyecto de Monitoreo de Políticas TIC en América Latina (<http://www.apc.org/espanol/rights/lac/>) con el objetivo de observar la actualidad del e-gobierno en 8 países de América Latina y el Caribe, con un enfoque particular en la participación ciudadana. Los ocho países considerados fueron México, República Dominicana, Costa Rica, Venezuela, Perú, Brasil, Uruguay y Chile. Se consideraron cinco preguntas:

- ¿Qué países han definido una estrategia de e-gobierno y en ese caso cómo se caracterizan las mismas?
- ¿Cómo se define por parte de cada gobierno el concepto de “e-gobierno”?
- ¿Existe concordancia entre las estrategias gubernamentales en torno al e-gobierno y lo que actualmente está siendo implementado?
- ¿Contribuyen dichas estrategias a un impacto social positivo de la Internet?
- ¿Representan las mencionadas estrategias, oportunidades para las organizaciones de la sociedad civil o por el contrario, representan riesgos?

El e-gobierno es un tema amplio y transversal, y por este motivo se establecieron una serie de parámetros para la realización de esta investigación. El enfoque principal apuntó a la estrategia nacional de e-gobierno de cada país y en las actividades del poder ejecutivo. Las iniciativas de conectividad más relevantes de cada país se revisan someramente en la segunda sección de este informe, si bien no constituyen el centro de atención de este estudio. Finalmente, este trabajo no es una evaluación sobre la modernización del estado como tal. Tampoco es un comentario sobre el nivel de consolidación democrática de los países considerados, sino examinar el empleo de las TICs como mecanismo para fortalecer algunos aspectos comúnmente conocidos como contribuyentes a un régimen democrático.

La metodología de investigación incluyó el análisis comparativo de las estrategias y programas de e-gobierno de los 8 países, relevamientos en línea, de varias iniciativas y proyectos relacionados con e-gobierno, y entrevistas telefónicas con jefes de programas de e-gobierno, actores sociales y académicos trabajando en el tema, representantes del sector privado, y encargados de programas de tecnología de la información de los principales ministerios de acción social de cada país.

2. Caracterización de las Estrategias Nacionales de e-Gobierno

Esta sección presenta resultados acerca de la estructura institucional de cada programa de e-gobierno, la antigüedad de dichas estrategias, los impulsos detrás del e-gobierno, la definición del término, los principales objetivos y líneas de trabajo de cada programa y las fuentes de financiamiento de los programas.

Estructura Institucional – Existe una agencia responsable para la agenda nacional de e-gobierno en la totalidad de los ocho países estudiados, la cual se localiza típicamente en una dependencia directa de la Presidencia, asociado a una oficina de modernización del estado o gestión del sector público.

Antigüedad - El historial de los programas demuestra que Chile y Brasil tienen las iniciativas más duraderas y también las más consolidadas; México y Venezuela presentan estrategias de e-gobierno como parte integral de sus respectivas estrategias globales de sociedad de la información. Costa Rica, Perú, República Dominicana y Uruguay aún no poseen estrategias claras de e-gobierno.

Impulsos – Se exploran los impulsos resultantes de motivaciones “típicas”, presiones internacionales y factores nacionales, detrás de los programas de e-gobierno en América Latina y el Caribe. Se estiman los impulsos claves detrás de cada programa con base en los elementos que se destacaron fuertemente durante el análisis de cada caso. Por ejemplo, en los casos de Brasil, Chile, y Uruguay, la competitividad internacional es importante, y en el caso de México, las relaciones del NAFTA también juegan un papel significativo. En México, Perú, Uruguay, y Venezuela, el e-gobierno representa un mecanismo de ruptura de las tradiciones de regímenes pasados después de cambios políticos importantes. También, economías de escala son un gran impulso en el caso de Brasil, mientras la agenda populista del gobierno actual en Costa Rica, la anticorrupción en México, y el prestigio político en la República Dominicana se destacaron como factores motivadores.

Objetivos y Líneas de Trabajo – Se presentan los principales objetivos y líneas de trabajo de cada programa. Una manera de comparar los programas es sobre la base de un modelo de evolución en tres etapas: 1) Los proyectos emergen orgánicamente desde abajo a través de proyectos aislados. 2) Se reconoce la necesidad de contar con una agenda coordinada. 2a) Se instala una oficina dedicada a establecer y promover redes intergubernamentales, y una agenda básica. 2b) Si los esfuerzos de liderazgo son infructuosos, la oficina de e-gobierno recurre a la acción bilateral. 3) Una agenda e institucionalidad coordinada queda establecida.

Se encuentra que Brasil y Chile han logrado avanzar a la tercera etapa. Las agendas de estos dos países reflejan el estado avanzado de los programas. El programa brasileño, por ejemplo, ha desarrollado mucho en la parte técnica, en tanto el programa chileno ha avanzado con iniciativas concretas sobre firma digital y transferencia de dinero en línea. México y Venezuela se encuentran ambos en la segunda etapa. En el caso de México, los esfuerzos quizás se han orientado más hacia encaminar las redes (humanas) actuales hacia la agenda de “transición gubernamental” del Presidente Fox. En el caso de Venezuela, Chávez hizo borrón y cuenta nueva, comenzando desde cero con la puesta en vigencia de una nueva constitución y la transformación de la estructura del estado. Esto, sumado a su liderazgo altamente popular (al principio de su administración), permitió que las instituciones de e-gobierno se establecieran rápidamente. Pero la transformación radical que ha experimentado el país puede haber socavado los rápidos avances que permitió.

Costa Rica, Perú y Uruguay han todos intentado establecer instituciones de e-gobierno y han enfrentando obstáculos. En el caso de Costa Rica, justo antes de las recientes elecciones presidenciales, se hicieron esfuerzos por establecer una Agencia de Digitalización Nacional (ADN) pero no logró despegar, y el nuevo Presidente Pacheco no ha dado prioridad al tema. Perú se encuentra estableciendo una coordinación nacional para el programa de e-gobierno, pero hasta la fecha este esfuerzo no ha logrado superar una serie de obstáculos. Con un nuevo proyecto del BID, el esfuerzo se ve renovado. En el caso de Uruguay, el programa “Uruguay en Red” no se ha establecido una agenda de e-gobierno, y ni siquiera dicha iniciativa ha promovido suficientemente el e-gobierno al nivel nacional, situación agravada por la actual situación económica de ese país. Finalmente, en la República Dominicana, la UDD ha escogido trabajar en proyectos aislados. Se considera que se pueden obtener mayores avances a través de iniciativas dirigidas en forma específica que a través de la formación de instituciones amplias, debido al ambiente altamente politizado del país.

Definición de e-gobierno – Con base en el estudio de las agendas oficiales de e-gobierno de cada país y las entrevistas se desarrolló una definición de e-gobierno. Probablemente la mejor definición de e-gobierno sea la que lo describe como “finés públicos por medios digitales” ya que comprende todo lo que el e-gobierno podría ser. Mas allá de esto, existe una interrogante implícita acerca del papel del gobierno, donde predominan dos ideas básicas.

El e-gobierno como e-servicios: Por un lado, el gobierno provee servicios a los ciudadanos, que o bien no son ofrecidos por el mercado, o este no los ofrece en forma equitativa. En ese sentido, el e-gobierno enfatiza los mecanismos de entrega de dichos servicios, oferta y calidad de los servicios gubernamentales y la provisión de medios alternativos de acceder a dichos servicios. Esta modalidad requiere transparencia y acceso a información para que la información sea pareja, y para informar sobre la oferta en línea. También requiere contar con la de participación ciudadana, para guiar el diseño de los servicios y dar retroalimentación que permita mejorarlos. La mayor preocupación de los grupos de e-gobierno en ese sentido es la creación de un mercado de usuarios individuales para los servicios que están desarrollando, especialmente como consecuencia de las bajas tasas de penetración de Internet en la región.

El e-gobierno como e-democracia: Por el otro lado, el gobierno constituye un espacio donde los ciudadanos se reúnen en igualdad de condiciones para debatir sobre temas que sean significativos para la comunidad y para tomar decisiones que dan forma a la sociedad. En este sentido, e-gobierno significa el empleo de TICs para facilitar participación ciudadana amplia en el debate y la toma de decisiones. Esta orientación de e-gobierno también requiere acceso a información acerca de las reglas de juego, información sobre el desempeño de la sociedad y el gobierno, y transparencia en la manera en que se toman las decisiones. En este punto la mayor preocupación del e-gobierno es con el ejercicio de la ciudadanía y con la estimulación de las redes comunitarias, especialmente debido al historial de autoritarismo de muchos de los países de la región, y en lo que se conoce como el “déficit democrático” y la crisis de los gobiernos representativos.

3. ¿Existe concordancia entre estrategias e implementación?

Para dar respuesta a esta pregunta, se colocó el foco del análisis en las metas sociales de cada estrategia de e-gobierno, lo cual fue definido en términos de acceso a la información, transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas. Estos objetivos fueron establecidos en el análisis de objetivos y lineamientos principales. Los resultados a continuación fueron obtenidos a partir del análisis de:

- procesos de definición y validación de las estrategias de e-gobierno:
- análisis de los contenidos de los portales nacionales
- análisis de las entrevistas a profesionales en TI de los “ministerios sociales” de cada país
- análisis de los sitios web de los ministerios sociales de cada país

En términos de la producción de estrategias de e-gobierno, existe a menudo una falta de claridad sobre el proceso. Algunos países (Brasil presenta el ejemplo más destacable con el Libro Verde sobre la Sociedad de la Información) han ensayado procesos participativos pero aún en esos casos, la participación de las OSC ha sido escasa. En general, esto se atribuye al hecho de que las OSCs han prestado más atención a agendas más inmediatas, como ser conectividad o acceso. Finalmente, se observa una falta de evaluación general del trabajo realizado, la cual debería corresponder a los procesos de planificación.

El enfoque general de los portales nacionales de e-gobierno es en el acceso a información. Mientras que existen algunas iniciativas muy interesantes en términos de transparencia, fundamentalmente en las áreas de presupuesto nacional y proyectos legislativos, las iniciativas predominantes en esta materia se han dado en el área de llamados a licitación pública en línea. A grandes rasgos, el uso de Internet para facilitar procesos de evaluación y rendición de cuentas ha sido pobre o incipiente. Existen también algunos ejemplos interesantes de iniciativas de participación ciudadana, aunque los mecanismos más comunes de e-democracia son los servicios para realizar denuncias, sugerencias o consultas, los que se caracterizan por ser mecanismos cerrados, donde el ciudadano se comunica directamente y en forma individual con el gobierno. [

Comentario: This might need some work ... I

El examen de las actividades de los ‘ministerios sociales’ revela que la Internet no ha sido usada para la participación ciudadana y que las OSCs no han sido incluidas en el diseño o implementación de las

iniciativas en TIC. El término “participación” puede usarse por los Ministerios en referencia al uso de servicios o a pruebas piloto de los programas de gobierno. Se detectó cierta receptividad a la idea de trabajar en conjunto con las OSCs en el diseño o implementación de proyectos sobre TIC, lo cual sugiere que pueden existir oportunidades de cooperación. Sin embargo, en otros casos, los líderes de proyectos TIC demostraron falta de claridad acerca del papel de las OSCs en su trabajo.

Los ‘ministerios sociales’ reconocieron que la integración de bases de datos y servicios de información entre los distintos departamentos del gobierno es aún incipiente. En muchos casos, el enfoque es en la sistematización de información y/o integración de los sistemas de información *dentro* de las dependencias del gobierno. En otros casos, el trabajo se caracteriza por formas más básicas de cooperación y estandarización interdepartamental o interministerial.

A modo de síntesis de esta sección, en general existe una concordancia entre los objetivos sociales enunciados en las estrategias y lo que está siendo implementado, al menos en los papeles. Sin embargo, dichas estrategias por lo general no incluyen como metas todos los cuatro objetivos sociales considerados (acceso a información, rendición de cuentas, transparencia y participación ciudadana). Además, habría que estudiar la manera en que se implementa cada elemento. Cuando se consideran las entrevistas a los Ministerios sociales, queda claro que la participación ciudadana no es tan fuerte como podría sugerir un mero análisis de un sitio web.

4. ¿Contribuyen las estrategias a un impacto social positivo de la Internet?

A los efectos de dar respuesta a esta pregunta, la metodología de observación del proyecto OLISTICA (<http://www.funredes.org/olistica>) desarrollada por Camacho (2002), fue ajustada para su uso en temarios de e-gobierno, y aplicada al conjunto de programas identificado en la sección 3. El modelo consiste en las siguientes preguntas:

- 1) ¿La iniciativa, emplea Internet para facilitar el acceso equitativo al gobierno? Este elemento tiene dos aspectos, el “qué” y el “cómo” del gobierno: a) ¿La iniciativa, facilita el acceso equitativo a la oferta del gobierno? y b) ¿La iniciativa, facilita el acceso equitativo al funcionamiento del gobierno?
- 2) ¿Esta iniciativa, contribuye a un uso con sentido del gobierno? Es decir, ¿El programa, ayuda a que las personas usen el gobierno para satisfacer sus necesidades? Aquí también hay dos preguntas: a) ¿El programa, satisface las necesidades más inmediatas?, o b) ¿El programa, construye capacidades en la gente para que logren llenar sus necesidades por sí mismas?
- 3) ¿Esta iniciativa, emplea Internet para promover “ciudadanía”? Este elemento tiene dos aspectos: a) ¿La iniciativa, promueve la comunicación uno-a-uno entre gobierno y ciudadanos?, o b) ¿Esta iniciativa, facilita la formación de redes digitales de temas ciudadanos?

A partir del análisis de varios programas de e-gobierno, se concluyó que las estrategias e iniciativas de e-gobierno de esos 8 países no han brindado mucha atención al concepto de ciudadanía en la concepción que el mismo tiene en términos de e-democracia. Por el otro lado, hay un énfasis en la participación ciudadana digital y el acceso a información, que atienden inquietudes inmediatas y tratan con los ciudadanos de manera individual. Los espacios abiertos de participación digital son menos frecuentes. El e-gobierno tiende además, hacia el acceso a información para la resolución de inquietudes inmediatas. Es menor el enfoque sobre desarrollo de capacidades en los ciudadanos para resolver problemas. Todo esto sugiere que el e-gobierno no contribuye a fortalecer las redes ciudadanas y el conjunto de relaciones sociales (“social fabric” en el mundo no virtual), y que más bien, puede que contribuya a la debilitación del mismo.

5. El e-gobierno: ¿oportunidad o riesgo para las OSC?

Ciudadanos versus Clientes - El enfoque en e-servicios y la definición de otros ‘objetivos sociales’ dentro de un marco de provisión de servicios constituye un riesgo para la consolidación de una sociedad

democrática y equitativa. A primera vista, el modelo de e-servicios puede parecer altamente participativo y democrático porque de cierta manera invierte la jerarquía entre gobierno y ciudadano. Pero este modelo “no responde a la pregunta de, cómo un montón de actores atomizados tomando decisiones en un mercado, puede contribuir a crear un sistema democrático estable y responsable” (Christensen y Laegreid, 2002).

Existe un riesgo potencial de que un enfoque excesivo en servicios para usuarios individuales implique una menor atención en el uso de las TICs como una herramienta para fortalecer a los ciudadanos para que resuelvan sus propios problemas, o como un medio de deliberación con otros ciudadanos, para fortalecer las redes ciudadanas existentes, o facilitar la participación en la confección de agendas. Esto puede llevar a políticas públicas que tengan impactos sociales negativos, tales como el uso de Internet para denuncias de fraude que hacen poco y nada para atender las causas de fondo de la pobreza, criminalizan a los pobres y tienen una cuestionable capacidad de retorno de la inversión. O, la posibilidad de que grupos establecidos se apropien de la tecnología mucho más rápidamente e instituyan sistemas que entronicen aún más las desigualdades sistémicas. En miras de esa posibilidad, los ciudadanos y las OSCs necesitan apoyo – medidas que no solo provean opciones sino que también afirmen la capacidad de ejercer derechos – para la apropiación de la tecnología.

Si a los gobiernos les interesan crear una sociedad basada en el conocimiento y la innovación, la programación en Internet, como un mecanismo entre varios, debe: complementar las soluciones inmediatas con estructuras que construyan las capacidades de las personas de satisfacer sus necesidades particulares; permitir la experiencia autodidacta; y, privilegiar la comunicación abierta o en redes por sobre la comunicación cerrada “individuo-gobierno”. A medida que los gobiernos progresen en términos de la trayectoria de la información, interacción, transacción y transformación, estos aspectos adquirirán un significado cada vez mayor.

Estructuras Institucionales – El liderazgo se considera clave para la implementación de e-gobierno y esto puede ser un reto en sociedades altamente politizadas. El “liderazgo fuerte” está sujeto a problemas tales como la tentación de elegir metas sencillas para obtener dividendos políticos de corto plazo, el reto de mantener la continuidad frente a cambios de gobierno, y la disyuntiva que puede existir entre una agenda centralizada y una implementación descentralizada. Todas estas situaciones pueden ir en detrimento de los objetivos de las OSCs, en tanto pueden resultar en desarticulación de iniciativas, equivocada programación, falta de transparencia y agendas ocultas.

Otros retos incluyen una tendencia en algunos países de poner énfasis en la implementación de estructuras institucionales para el e-gobierno, por sobre la capacidad de hacer política pública en el área de la sociedad de la información y e-gobierno. También, la contratación de empresarios provenientes del sector de alta tecnología que pueden carecer de la perspicacia política requerida para unir gente en torno a un tema, así como los antecedentes necesarios en administración y políticas pública como para anticipar los problemas específicos del sector público. Y finalmente, mientras las organizaciones internacionales tienen el compromiso de no interferir con las políticas nacionales, en los hechos *inciden* en el diseño de las estructuras organizacionales de e-gobierno. Cuando se implementan estructuras ‘imparciales’ en esferas altamente políticas, el resultado puede ser una reafirmación de las relaciones de poder establecidas.

Integración de las bases de datos y sistemas de información - Si bien la integración de bases de datos presenta riesgos a la privacidad, también presenta grandes beneficios en términos de calidad de información, presumiendo que el gobierno mantiene bases de datos confiables y de información útil. Las OSC pueden anticipar esta meta de e-gobierno al estudiar las bases de datos gubernamentales, identificar los huecos en la colección de datos, establecer áreas prioritarias para la integración de bases de datos e incidir en marcos legales e institucionales para apoyar la aplicación de los descubrimientos realizados a través de la integración de las bases de datos. Esta preparación contribuiría al desarrollo de agendas claras de incidencia en las TIC, y a la vez, el estudio de las bases de datos puede fortalecer las capacidades de las OSC para reconocer y entender los riesgos potenciales a la privacidad que implica la integración de las mismas.

Participación – *Por un lado, existe una falta de participación por parte de las OSCs en el e-gobierno. Ignorar a las OSCs en la planificación subestima su papel como monitor y fiscalizador de las actividades de gobierno especialmente dado que “el ciudadano promedio generalmente no va a tener tiempo de participar al grado que la red haría posible... Como resultado, es probable que la mayoría de los ciudadanos deba, de todas maneras, depender de asociaciones e instituciones mediáticas, para diseñar prácticas y políticas públicas a su gusto.” (O’Looney, 2002). Es mas, esta falta de reconocimiento implica que no se consideran los avances alcanzados en el campo de las TICs por las OSCs en la planificación de e-gobierno.*

Esta situación fue atribuida al hecho de que las OSC se enfocan en la agenda de conectividad / acceso. Mientras esta agenda es fundamental para la consecución de los objetivos sociales de desarrollo en el área de las TICs, la posibilidad de que, a los ojos de los gobiernos, esto vaya en desmedro de otras áreas de trabajo relacionadas a las TICs, podría considerarse contraproducente a los objetivos sociales de las OSC trabajando sobre estos temas. Una manera de superar esta dificultad, es situar la cuestión de acceso a Internet para e-gobierno, dentro de un marco más amplio del uso de Internet para la construcción de capacidades, y la apropiación del mismo por los ciudadanos para la creación de redes ciudadanas y el enriquecimiento de su propia conciencia política.

Tomando esto en cuenta, existe una clara necesidad de colaboración entre las OSCs dedicadas a las agendas sociales en áreas específicas, como salud y educación, y aquellas que trabajan en temas de TIC. En tanto existen oportunidades de participación a través de las agencias sociales, esta puede ser la ruta más expeditiva para crear ejemplos concretos de e-democracia. Esto daría, además, oportunidad a los grupos de acción social a considerar cómo las TICs impactarían en sus agendas.

E-gobierno como un mecanismo para la participación - La pregunta no es tanto *si* el e-gobierno está brindando oportunidades para la participación de las OSCs, sino *cómo* lo hará. La manera en que los espacios de participación en línea se van desarrollando tendrá implicancias importantes para la relación gobierno-sociedad civil. La tendencia actual apunta hacia la provisión de espacios en línea para la participación individual, en vez de para la deliberación grupal. En términos de participación este enfoque se traduce en contribuciones de las OSCs dentro de los parámetros de la programación en e-gobierno existente. Esto pone a las OSCs en una situación que las restringe a ser miembros del sector voluntario, en vez de ser actores sociales expertos y con conciencia política.

Resulta claro que el acceso a la información pública es un prerrequisito para obtener la participación efectiva de las OSCs. El ambiente en línea del e-gobierno también impacta sobre la habilidad de las OSCs para participar efectivamente. Como explica O’Looney (2002), “En cuanto los administradores públicos comiencen a construir conexiones cableadas para los ciudadanos, estarán también tomando decisiones y eligiendo sobre aspectos arquitectónicos de las mismas cosas, como si a los ciudadanos se les permitiera y se les facilitara en términos tecnológicos, en un esfuerzo de organizar a sus conciudadanos en torno a temas particulares.” Esta reflexión refuerza la imperativa de obtener una mayor participación de las OSCs en la generación de políticas de e-gobierno. Más allá de asegurar el acceso a la tecnología y el acceso a la información, existe una imperativa de incidir en torno a qué y cómo se presenta la información en línea y la estructura de los espacios de participación en línea.

1. Introducción¹

Existen escasas dudas sobre la importancia creciente del uso de Internet por parte de los gobiernos, en América Latina y el Caribe. En los últimos años se ha observado la aparición de portales gubernamentales en la mayoría de los países de la región y actualmente, la mayoría de las dependencias gubernamentales tienen una cara pública en línea (*on-line*). Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) constituyen hoy una agenda de gobierno; son un mecanismo para el cambio, forman parte de las iniciativas de modernización estatal y constituyen un medio para comunicarse con otros actores sociales, así como una herramienta para facilitar procesos. Esto es un aspecto importante a ser considerado por los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil (OSCs), ya que el “e-gobierno” es un factor que contribuye a generar cambios en la forma de gobernar y en la manera en que los ciudadanos y las OSCs se relacionan con sus gobiernos. El valor que la tecnología de la información tiene para los ciudadanos depende, en gran medida, del tipo y calidad de la información *pública* y los mecanismos de comunicación públicos accesibles en línea. De este modo, el papel de la ciudadanía y las OSCs en las agendas y los programas de e-gobierno tiene fuertes implicancias sobre los impactos sociales de la Internet.

Este estudio fue encomendado por la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) en el marco de su proyecto de Monitoreo de Políticas TIC en América Latina (<http://www.apc.org/espanol/rights/lac/>). APC es una red internacional de OSCs cuya misión es “fortalecer y apoyar organizaciones, movimientos sociales e individuos en, y a través de, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, para construir comunidades estratégicas e iniciativas con el propósito de realizar contribuciones significativas al desarrollo humano equitativo, la justicia social, los procesos políticos participativos y la sostenibilidad ambiental.” El proyecto de Monitoreo de Políticas Públicas TIC utiliza un sitio web, foros de correo electrónico y actividades de investigación para reunir información sobre legislación, políticas y documentación para la defensa de políticas y prácticas en Internet que apoyen el cambio social y el desarrollo. La parte latinoamericana del proyecto está financiada por el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID) de Canadá.

Los objetivos de este estudio, establecidos como una contribución al proyecto, fueron:

- Hacer una observación de la actualidad del e-gobierno en 8 países de América Latina y el Caribe.

¹ Katherine Reilly (katherine@reilly.net) es una investigadora y consultora independiente que trabaja en los aspectos sociales y políticos de las nuevas tecnologías, en Canadá y América Latina. Posee una licenciatura en Medio Ambiente y Economía de la Universidad de York, en Toronto, con énfasis en Desarrollo Internacional Sustentable y una Maestría en Políticas Públicas y Administración de la Universidad de Carleton, en Ottawa. Katherine ha trabajado extensamente con el programa de TICs para el desarrollo del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID) de Canadá y con la Fundación Acceso, de Costa Rica. Por más información visite su página en Internet <http://www.katherine.reilly.net>.

Raúl Echeberría (raul@lacnic.net) ha sido Coordinador del Proyecto “Monitor de Políticas de Internet en América Latina y el Caribe” de APC. Raúl ha tenido un papel destacado en varias organizaciones vinculadas a Internet en América Latina (ENRED, LACNIC), ha trabajado como docente e investigador de prestigiosas Universidades, así como consultor en numerosas empresas privadas y organismos públicos e internacionales. Fue presidente del Board de LACNIC (2000-2002) y actualmente es Director Ejecutivo de esa organización.

Este documento fue traducido por Bruno Lanfranco, de Montevideo, Uruguay: bruno@inia.org.uy

- Enfocar específicamente el área relativa a la participación ciudadana.
- Elaborar un documento que sea una fuente de información para personas de diferentes sectores (sociedad civil, gobierno, sector privado).

Los ocho países considerados fueron México, República Dominicana, Costa Rica, Venezuela, Perú, Brasil, Uruguay y Chile.

El e-gobierno es un tema amplio y transversal, que agrupa ideas tales como la construcción de la democracia, gestión pública, políticas públicas, políticas nacionales, sociedad de la información y tecnología de la información. Por este motivo se establecieron una serie de parámetros para la realización de esta investigación. El enfoque principal apuntó a la estrategia nacional de e-gobierno de cada país, razón por la cual la investigación no exploró más allá del ámbito nacional. Esto puede considerarse como una limitación del trabajo, especialmente en los casos de Brasil y México, donde muchas actividades de e-gobierno se llevan a cabo en el ámbito de los estados federados. Un supuesto utilizado en este estudio es que las estrategias de e-gobierno en el ámbito nacional dan el tono o tienen, cuanto menos, una fuerte influencia sobre las actividades de e-gobierno a otros niveles del estado. Además, el estudio se enfocó principalmente en las actividades del poder ejecutivo, dejando a un lado las de la asamblea legislativa y el poder judicial.

Un segundo parámetro es el que hace referencia a las diferencias entre las iniciativas de e-gobierno y las relativas a la sociedad de la información. El estudio no exploró iniciativas de acceso o conectividad, aunque estas tienen una estrecha relación con e-gobierno². Una línea divisoria que se emplea comúnmente en temas de e-gobierno es la que distingue el uso de TICs dentro de la propia administración de gobierno y el uso de TICs por parte del gobierno para comunicarse con otros actores ubicados fuera del mismo. Esta última área está claramente vinculada a las agendas y programas de "sociedad de la información", ya que, sin acceso, uso y apropiación de las TICs, no podría llevarse a cabo mucha programación en e-gobierno³. Es decir, a menos que los actores externos al gobierno tengan conectividad y acceso a Internet, la puedan usar y la puedan aplicar a su propia realidad, estarán limitados para comunicarse con el gobierno por estos medios, por lo que la efectividad de los programas en línea del gobierno estará seriamente minada. Las iniciativas de conectividad más relevantes de cada país se revisan someramente en la segunda sección de este informe, si bien no constituyen el centro de atención de este estudio.

Finalmente, este trabajo no es una evaluación sobre la modernización del estado como tal. Mientras muchas de las iniciativas de e-gobierno aquí consideradas están estrechamente relacionadas a las iniciativas de modernización del estado o incluso forman parte de ellas, no fue tarea de este trabajo evaluar los progresos en esta área. Tampoco se trata de un comentario sobre el nivel de consolidación democrática de los países considerados. Mas bien se examina el empleo de las TICs como mecanismo para fortalecer algunos aspectos reconocidos comúnmente como beneficiosos a un régimen democrático. Puede entonces que un país poco democrático exhiba un uso novedoso de las TICs para mejorar el acceso a información, la transparencia, la rendición de cuentas o la participación ciudadana, o que una democracia consolidada revele poco uso de las TICs para la realización de estos objetivos.

Comentario: I'd prefer to say "beneficiosos"

Este estudio constituyó un ejercicio empírico de base, que procuró dar respuestas concretas a preguntas específicas. El objetivo no fue contribuir a la discusión teórica, aunque pueda apoyarla indirectamente.

² Por más información sobre aspectos de conectividad en América Latina ver Bonilla Soria, P. "Políticas, Legislación y Nuevas Iniciativas de Acceso a las TICs en México, Costa Rica, Cuba, Colombia, Brasil, Uruguay y Argentina." APC, noviembre 2001, http://www.apc.org/apps/img_upload/5ba65079e0c45cd29dfdb3e618dda731/Informe_Telecentros.doc

³ "El volumen de acceso (o ancho de banda) determina la calidad de servicio y hasta cierto grado, el tipo de servicio (por ej. los videos demandan un mayor ancho de banda). Si los gobiernos deciden digitalizar servicios, se verán obligados a establecer algún nivel de servicio universal. Una pregunta clave en cuanto las políticas en los próximos años, será cómo determinar dicho nivel dentro de un contexto de constante cambio tecnológico." (O'Looney, 2002)

No obstante, los indicadores escogidos reflejaron un interés particular en el impacto del e-gobierno sobre los ciudadanos y los actores de la sociedad civil. Particularmente, la sección final de este documento presenta una discusión de las posibles implicancias de los hallazgos empíricos de este trabajo sobre las OSCs. Las interrogantes específicas que fueron planteadas fueron:

- ¿Qué países han definido una estrategia de e-gobierno y en ese caso cómo se caracterizan las mismas?
- ¿Cómo se define por parte de cada gobierno el concepto de “e-gobierno”?
- ¿Existe concordancia entre las estrategias gubernamentales en torno al e-gobierno y lo que actualmente está siendo implementado?
- ¿Contribuyen dichas estrategias a un impacto social positivo de la Internet?
- ¿Representan las mencionadas estrategias, oportunidades para las organizaciones de la sociedad civil o por el contrario, representan riesgos?

La metodología de investigación incluyó el análisis comparativo de las estrategias y programas de e-gobierno, así como entrevistas telefónicas con los siguientes grupos:

- Jerarcas de programas de e-gobierno y sociedad de la información.
- Actores sociales y académicos trabajando en políticas públicas sobre TIC.
- Representantes del sector privado participantes en iniciativas de e-gobierno.
- Encargados de los programas de tecnología de la información de los principales ministerios de acción social de cada país.

Adicionalmente, se realizó un relevamiento en línea de varias iniciativas y proyectos relacionados con e-gobierno. En suma, se realizaron entre 8 y 10 entrevistas en cada uno de los ocho países estudiados, totalizando la cantidad de 69 entrevistas. En el Anexo 6.2 puede consultarse la lista de personas entrevistadas, en tanto que el listado de preguntas realizadas puede verse en el anexo 6.3. Los detalles específicos sobre la pauta metodológica y las técnicas de análisis se presentan en cada sección del presente documento.

El balance del documento se divide en cuatro secciones.

- La sección dos presenta los resultados encontrados acerca de cada estrategia nacional de e-gobierno, incluyendo la definición de e-gobierno, el papel de los diversos actores en el e-gobierno y los objetivos de las estrategias existentes de e-gobierno. Esta sección se basa principalmente en entrevistas a oficiales de e-gobierno, actores sociales y representantes del sector privado, así como en una revisión de documentación relevante disponible en línea.
- La tercera sección procura determinar si los ‘objetivos sociales’ más importantes de cada estrategia concuerdan con la realidad de los programas. En otras palabras, ¿Se están cumpliendo las principales promesas relativas a la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y acceso a la información? El análisis se basa principalmente en entrevistas con los encargados de tecnología de la información de los ministerios ‘sociales’ claves de cada país y análisis de sitios web.
- La cuarta sección del documento analiza las iniciativas de e-gobierno orientadas al área social, las que fueran identificadas en la sección 3, a los efectos de ver si contribuyen al logro de un impacto social positivo de la Internet. El análisis se basa en una metodología desarrollada por Kemly Camacho para el proyecto OLISTICA⁴. Este enfoque fue ajustado para analizar los proyectos en términos de su habilidad de mejorar el acceso al gobierno, “uso” del gobierno (especialmente para la construcción de capacidades) y ciudadanía.

⁴ Observatorio Latinoamericano del Impacto Social de las TICs para la Acción. Ver <http://www.funredes.org/olistica>

- La sección final de este documento discute las implicancias de los resultados obtenidos, identificando las oportunidades y amenazas que supone para las OSC la programación de e-gobierno.

2. Caracterización de las Estrategias Nacionales de e-Gobierno

En esta sección se presentan datos empíricos que caracterizan las estrategias de e-gobierno de los ocho países considerados en el estudio. Se busca establecer, además, cómo se define e-gobierno en cada estrategia. Los elementos considerados en este análisis fueron:

2.1 Estructura institucional, incluyendo la ubicación, en cada gobierno, de las iniciativas clave sobre e-gobierno y sociedad de la información. Esta sección verifica la situación de algunas instituciones democráticas clave, como marco de operación de las estrategias de e-gobierno.

2.2 Historial y antigüedad de dichas estrategias.

2.3 Los **impulsos** más relevantes detrás del e-gobierno en cada uno de los países estudiados.

2.4 La **definición de e-gobierno**, tal como surge de documentos oficiales así como de las entrevistas. Adicionalmente, se analiza el concepto de 'servicio', ya que se trata de un elemento clave en las agendas de e-gobierno en la región. También se considera el papel de los **distintos actores** en el e-gobierno, incluyendo al gobierno, los ciudadanos, el sector privado y las OSC. Esta información fue recogida a partir de entrevistas y documentos oficiales.

2.5 Los **objetivos** más importantes y las principales **líneas de trabajo** de cada estrategia.

2.6 El **financiamiento** de cada programa nacional de e-gobierno.

La sección concluye con una caracterización general de cada estrategia de e-gobierno.

2.1 Estructura Institucional

La Tabla 1 presenta un resumen de las principales instituciones que actúan en e-gobierno y sociedad de la información en los ocho países estudiados. A partir de este resumen se pueden identificar algunas tendencias interesantes:

- En la totalidad de los ocho países se puede identificar una agencia gubernamental que ha tomado responsabilidad por la agenda nacional de e-gobierno.
- El e-gobierno se localiza típicamente en una dependencia directa de la Presidencia o en una institución cercana a la misma, como ser el Ministerio de Planeamiento.
- El e-gobierno está típicamente asociado a una oficina de modernización del estado o gestión del sector público.

Las excepciones verificadas respecto a estos resultados son también de interés. En el caso de Brasil, por ejemplo, las acciones en e-gobierno toman una dirección más técnica. Sin embargo, el Ministerio de Planificación tiene también a su cargo la iniciativa de modernización del estado (la Secretaria de Gestión, SEGES), de manera que ambos grupos son muy próximos.

La Tabla 1 lista, además, la iniciativa clave en sociedad de la información, en cada país. Seguidamente se presentan algunas breves anotaciones sobre la relación entre las iniciativas en cada país y otros aspectos relevantes del contexto, como ser la permanencia de dichas iniciativas.

Tabla 1: Principales Instituciones en e-gobierno y Sociedad de la Información

	Institución Clave en e-gobierno (<u>localización</u>)	Iniciativa en "Sociedad de la Información" (<u>localización</u>)
Brasil	Secretaría de Logística e Tecnología da Informação (SLTI), <u>Ministerio de Planejamento</u>	Programa Sociedade da Informação, <u>Ministerio da Ciencia e Tecnologia</u>
Chile	Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME), Ministerio Secretaría General de la <u>Presidencia</u>	Comité Intergubernamental de Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (Comité NTIC)
Costa Rica	<u>Presidencia</u> de la República Ministerio de Ciencia y Tecnología	Ministerio de Ciencia y Tecnología
México	Oficina de la <u>Presidencia</u> para la Innovación Gubernamental (OPIG)	Programa e-México, <u>Secretaría de Comunicaciones y Transportes</u>
Perú	Proyecto de Gobierno Electrónico de la Secretaría de Gestión Pública, Presidencia del <u>Consejo de Ministros (PCM)</u> Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	Plan de Sociedad de la Información, <u>Consejo de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC)</u> , <u>Ministerio de Educación</u>
República Dominicana	Comisión e-gobierno, Comisión Nacional de la Sociedad de la Información / Unidad Dominicana Digital (UDD), <u>Presidencia</u>	Comisión Nacional de la Sociedad de la Información / Unidad Dominicana Digital (UDD), <u>Presencia</u>
Uruguay	Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE) Oficina de Plantación y Presupuesto, <u>Presidencia de la República</u>	Uruguay en Red, Comité Nacional para la Sociedad de la Información (CNSI), <u>Presidencia de la República</u>
Venezuela	Comisión Presidencial para la Transformación y Consolidación del Estado, <u>Ministerio de Planificación y Desarrollo</u>	Centro Nacional de Tecnologías de Información (CNTI), <u>Ministerio de Ciencia y Tecnología</u>

Brasil: La estrategia nacional en e-gobierno es actualmente un capítulo de la estrategia nacional en sociedad de la información, referida comúnmente como el Libro Verde. La SLTI, como secretaria ejecutiva del Comité Ejecutivo en Gobierno Electrónico⁵, tomó el liderazgo en la elaboración del capítulo de e-gobierno en consulta con el Programa Sociedad de la Información y ambos grupos trabajan juntos, tanto en forma bilateral como a través de una compleja red de comités técnicos y temáticos⁶ que involucran a representantes de las dependencias gubernamentales, así como otros especialistas. La "Inclusión Digital" es un tema importante en Brasil y el Libro Verde incluye un capítulo sobre el tema. No obstante, el gobierno saliente recibió muchas críticas por no brindar un mayor apoyo a esta agenda. El Libro Verde debería haberse convertido en un Libro Blanco de lineamientos específicos pero esto no pudo completarse durante la administración Cardoso. El gobierno de Brasil cambió a fines de 2002, pero la agenda de e-gobierno parece estar establecida e inclusive, el Ministerio de Planeación anunció en enero de 2003 que el Comité Ejecutivo en Gobierno Electrónico tendrá un mayor peso político bajo la nueva administración⁷.

⁵ Este grupo tiene, dentro de sus responsabilidades, "establecer diretrizes e estratégias para o planejamento da oferta de serviços e de informações por meio eletrônico, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal; definir padrões de qualidade para as formas eletrônicas de interação." MCT, 2000, http://www.mct.gov.br/legis/decretos/18102000.htm#Art._3º

⁶ El programa de e-gobierno interactúa con las otras seis líneas de acción de la Iniciativa en sociedad de la Información:: trabajo y oportunidades laborales; universalización de los servicios para la ciudadanía; educación en la sociedad de la información; contenidos e identidad cultural; I&D, 'tecnologías y aplicaciones 'llave en mano'; infraestructura avanzada y nuevos servicios.

⁷ De acuerdo a un entrevistado, el último reporte bianual del programa hizo recomendaciones al nuevo gobierno, realizó reuniones con los comités de transición y la administración Lula tiene la intención de

Chile: El gobierno de la anterior administración chilena estableció una comisión sobre sociedad de la información en 1998, el cual presentó un informe final en 1999 llamado *Chile: Hacia la Sociedad de la Información*. Este trabajo parece haber sido la base del Comité Intergubernamental de Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (Comité NTIC) el cual tiene como su responsabilidad la coordinación de iniciativas de e-gobierno. Por otro lado, el PRYME existe desde 1995 y parece tener un lugar relativamente permanente en el gobierno chileno. La mayor iniciativa gubernamental en conectividad en Chile es el Programa Nacional Infocentros, el cual se encuentra en la órbita de la Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL). La Oficina del Presidente, donde se localiza PRYME, participa en el proyecto Infocentros y la actual agenda de e-gobierno, *Agenda Gobierno Electrónico 2002-2005*, contempla esta iniciativa.

Costa Rica: Dos administraciones consecutivas en Costa Rica enfatizaron iniciativas relacionadas con Internet y la Oficina del Presidente desarrolló una Agenda Digital como parte de su agenda económica durante la administración pasada. Pese a ello, el nuevo gobierno de Costa Rica, el cual asumió en el año 2002, ha enlentecido la agenda Internet y no parece tener planes de establecer una agenda sobre e-gobierno o una estrategia en sociedad de la información. La Oficina del Presidente se encuentra trabajando en forma bilateral con algunas dependencias gubernamentales, incluyendo el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT)⁸, en proyectos específicos que fueron emprendidos durante las administraciones pasadas. Uno de estos es el Programa Comunicaciones Sin Fronteras, el cual está instalando puntos de acceso en oficinas municipales, bibliotecas y oficinas del correo nacional. El programa se encuentra estrechamente vinculado con el proyecto de portal nacional y el proyecto de infraestructura de alta velocidad de Internet. El contenido de e-gobierno presentado en el portal es visto como una herramienta importante para promover el uso de puntos de acceso comunitarios y como corolario, Internet de alta velocidad.

México: La estrategia mexicana de e-gobierno está conducida por OPIG. Este grupo preside además una comisión de e-gobierno dentro del programa e-México de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes⁹ y los dos grupos trabajan estrechamente juntos por definición. No obstante, dentro del marco de e-México, el programa de e-gobierno apunta principalmente a aspectos de contenido, mientras que el mandato de la OPIG es en sí mismo un poco más amplio. Una parte sustancial de la coordinación de e-gobierno, liderazgo y actividades de establecimiento de agenda que realiza la OPIG tiene lugar a través de la Oficina del Presidente, tal vez parcialmente debido a las propias limitaciones financieras del programa e-México. El principal proyecto que viene siendo implementado por el programa e-México es una iniciativa de conectividad llamada Centros Comunitarios Digitales (CCD); en el complejo escenario político e institucional del gobierno mexicano, OPIG ayuda a establecer relaciones y convenios que permitirán establecer dichos centros.

Perú: El panorama del e-gobierno en Perú es complicado pero se están haciendo esfuerzos para coordinar el ambiente institucional. El gobierno de transición de Perú, bajo Toledo, ha estado trabajando en reformas estatales ambiciosas, incluyendo la modernización de la administración pública. Como resultado, los avances en el área de e-gobierno se han visto complicados debido a

continuar implementando el programa. Ver: MPD, 2003,

http://www.planejamento.gov.br/tecnologia_informacao/conteudo/noticias/noticias_2003/comite_exec_ego_v.htm.

⁸ En efecto, una reciente suelto de prensa sugiere que el MICIT puede asumir el liderazgo de la planificación en e-gobierno en Costa Rica. Sin embargo, lo que esto puede significar realmente y en términos concretos no parece estar claro: Presidencia, 2002, <http://www.casapres.go.cr/Informacion/Boletines/setiembre%202002/16092002Banco%20Central.doc>

⁹ El programa e-México se encuentra estrechamente vinculado al sector de telecomunicaciones en México, en tanto el director de la SCT y el director de e-México estuvieron previamente involucrados en emprendimientos públicos. Este ha sido objeto de mucha crítica sobre el programa, especialmente desde que su iniciativa más prominente es justamente el tema de conectividad y acceso.

varios obstáculos. Perú cuenta con dos iniciativas de e-gobierno, ambas dentro del PCM. El INEI, como resultado de un antiguo mandato de trabajar en temas de tecnología de la información en el sector público, creó un portal nacional y estableció directivas para e-gobierno dentro de la *Política Nacional de Informática* (Abril 2002). Sin embargo, el INEI no obtuvo legitimidad como líder en esta área¹⁰. Por otro lado, el Proyecto de Gobierno Electrónico de la PCM inició un proceso participativo para elaborar una estrategia de e-gobierno a inicios de 2002, pero este nunca se completó debido a varios rompimientos políticos. Los partidos políticos firmaron un Acuerdo Nacional en torno a la reforma del gobierno, en julio de 2002, luego de realizar consultas con la sociedad civil. Esto coincidió con un Estado de Emergencia de 30 días, en junio de 2002, debido a protestas en Arequipa sobre privatizaciones propuestas, así como cambios en el gabinete presidencial a principios de julio de 2002. De acuerdo a las entrevistas, hubo una falta de claridad con respecto a las iniciativas sobre sociedad de la información y e-gobierno, en la segunda mitad de 2002. Pero en enero de 2003, el BID publicó los detalles de un préstamo de US\$40 millones, a ser administrado por el PCM, para un nuevo programa de Modernización y Descentralización del Estado. El proyecto incluye un programa de e-gobierno de US\$4 millones.¹¹

El CONCYTEC del Ministerio de Educación comenzó a trabajar en un programa de sociedad de la información, pero aún aguarda la venia oficial de la PCM para proseguir adelante y comenzar las consultas públicas y el desarrollo de un plan. No queda claro todavía cómo será el relacionamiento (incluyendo la relación de jerarquía) entre el programa de e-gobierno y el programa de sociedad de la información, por más que algunos entrevistados señalaron que están en contacto entre ellos. Finalmente, las principales iniciativas de conectividad del gobierno del Perú son el programa Huascarán, también del Ministerio de Educación¹², el cual busca instalar puntos de acceso comunitarios en las escuelas públicas, y el FITEL, el Fondo de Inversión Telefónica de OSIPTEL, que también trabaja sobre puntos de acceso comunitarios.

República Dominicana: La UDD recién está comenzando a trabajar en la elaboración de una estrategia en sociedad de la información. Existe un comité para e-gobierno en la UDD, de modo que es dable a esperar que este tema será encarado dentro de los planes de sociedad de la información. De todos modos, no es de esperar que haya coordinación alguna entre esta iniciativa y los muchos otros programas relacionados con Internet que existen en el país, incluyendo varias iniciativas descoordinadas sobre conectividad, establecidas durante la administración del gobierno anterior (Lincos, INDOTEL, etc.). Como fuera señalado por uno de los entrevistados “la República Dominicana es un país de islas. Si uno intenta construir puentes, se corre el riesgo de caer al agua.” Tornando las cosas aún complicadas, la UDD estará en breve introduciendo su propia iniciativa de acceso comunitario, referido como NODOTIC. También, es interesante anotar que la UDD es un proyecto auto-contenido, financiado con un préstamo del BID, lo que sugiere que puede no agotar su mandato actual y llegar a sobrepasar la actual administración presidencial.

¹⁰ Se estima que el INEI carece de la capacidad necesaria para implementar un programa de e-gobierno. En un contexto más genérico, una persona entrevistada comentó que “este país es un país sin planes, ni chicos, ni a corto plazo, ni menos aún grandes y a largo plazo, pero tampoco es un país “*laissez-fair*” sino más bien (es un país) muy “controlista” –cuando menos de palabra– con muchas leyes y reglamentos por cumplir. Suma ambas cosas y tienes un desastre!, el caos saliendo por los huecos que le deja una madeja de leyes inconsistentes...”

¹¹ Debe señalarse que la administración anterior convocó a una “Comisión Multisectorial para Masificar el uso de Internet” que produjo el documento “e-Perú: Propuestas para un Plan de Acción para el Acceso Democrático a la Sociedad Global de la Información y el Conocimiento” (2001) Este documento incluyó *también* un capítulo sobre e-gobierno; sin embargo este documento fue archivado con la asunción de Toledo.

¹² El Proyecto Huascarán se conoce como el “bebé” del Presidente. Ya que el programa de Sociedad de Información también está ubicado en el Ministerio de Educación, varias personas especularon sobre que tipo de relación puede haber entre este y el Programa de e-gobierno.

Uruguay: Batlle, el presidente actual, creó en el año 2000 el CNSI y su cara pública, “Uruguay en Red”, para desarrollar y administrar una iniciativa sobre sociedad de la información en el país. El grupo nunca finalizó su estrategia para la sociedad de la información, iniciada en el 2000, aunque aparentemente estableció algunas guías básicas sobre el tema, incluyendo e-gobierno (dichas guías nunca han sido publicadas.) Al CEPRE (creado en 1996) se le encomendó llevar a cabo sus actividades de e-gobierno en coordinación con el CNSI. Sin embargo, con la actual crisis económica de Uruguay, el CNSI ha visto restringidas sus actividades en tanto los presupuestos gubernamentales han sido reducidos y la atención se ha centrado en temas más acuciantes. En efecto, el CNSI parece haberse enfocado en iniciativas específicas, en detrimento de la formación de redes gubernamentales y la realización de actividades de promoción del e-gobierno¹³. Como resultado el CEPRE, que además cuenta con sustancial apoyo financiero internacional, ha sido dejado a cargo, tal vez y en cierta forma sin intención, de la agenda nacional de e-gobierno, la cual está implementado a través de un número reducido de proyectos específicos de coordinación bilateral con otras dependencias del gobierno.

Venezuela: El e-gobierno es responsabilidad del Ministerio de Planificación y Desarrollo, a través de la Comisión Presidencial para la Transformación y Consolidación del Estado, como parte de la agenda de Chávez para transformar el estado venezolano e implementar las reformas contenidas en la nueva constitución. El comité gubernamental de tecnología (la Subcomisión de Tecnología de la Comisión Presidencial, la cual es dirigida por el MPD) fue creado en septiembre de 2002 y los entrevistados gubernamentales reportaron que el trabajo prosigue a pesar del paro nacional en Venezuela. Sin embargo se estima que las iniciativas relacionadas con Internet se verán afectadas, en la medida que los presupuestos gubernamentales deberán ser recortados como consecuencia del impacto económico del mismo paro. Además, con el paro, se ha acotado el uso de los medios oficiales para promover la agenda de Chávez, lo cual puede socavar los objetivos democratizadores de los mismos. De acuerdo a la opinión de los entrevistados, la implementación del e-gobierno es en realidad coordinada por el CNTI del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Esta institución elaboró una estrategia de sociedad de la información que hace mención a elementos propios de un e-gobierno y está a cargo, además, de la iniciativa nacional de conectividad: Infocentros.

Comentario: Effectively coordinated is a nice way of saying “in reality”. Can you make this sound a little more subtle in Spanish, please? ☺

En síntesis, los resultados obtenidos con relación a los marcos institucionales revelan que:

- Los casos de Brasil y Chile exhibieron marcos institucionales fuertes.
- Los casos de México y Venezuela exhibieron fuertes marcos institucionales, aunque se encuentran aún en estado emergente. En ambos casos la concretización de los mismos está en suspenso.
- Los casos de Costa Rica, Perú, República Dominicana y Uruguay exhibieron marcos institucionales comparativamente débiles.

Estos resultados se discuten con mayor amplitud mas adelante.

Marco de Instituciones Democráticas

Todas estas iniciativas se insertan dentro de un marco de instituciones democráticas que influyen, a su vez, la factibilidad de lograr las metas de e-gobierno. Los derechos legales de acceso a la información y a la privacidad establecen ciertas obligaciones a las oficinas de gobierno de publicar, o hacer disponible de alguna forma, información pública, a la vez que protegen la privacidad de los ciudadanos individuales. Las leyes de acceso a información y de privacidad, conocido como *habeas data*, tienen un impacto sobre la creación de base de datos, sistemas de información gubernamentales y publicación de información en línea. En segundo lugar, agencias con el cometido de proteger los derechos de los ciudadanos, como

¹³ Esto no resulta sorprendente dado el enfoque tradicional de Uruguay en tecnología de telecomunicaciones y tecnología de la información, en vez de en políticas en información de la sociedad.

una 'Defensoría de los Habitantes' o un Defensor del Pueblo (*ombudsman*), brindan a los ciudadanos un espacio a donde acudir cuando las oficinas gubernamentales no cumplen con sus obligaciones. Un tercer punto a considerar es si las oficinas gubernamentales están obligadas a publicar informes o evaluaciones acerca de su desempeño. Una interrogante que apunta particularmente en esa dirección es si las iniciativas de e-gobierno publican informes referentes a su desempeño y logros. Finalmente, se consideró la capacidad de plantear quejas o denuncias en línea sobre el desempeño de las instituciones gubernamentales, en el área de e-gobierno. Se investigaron estos puntos para cada uno de los países estudiados y los resultados obtenidos se resumen en la Tabla 2. Es importante señalar que la intención de este cuadro no es reducir algo tan complejo como la democracia a un conjunto de indicadores, sino más bien establecer algunos elementos de relevancia a la implementación del e-gobierno.

A partir de dicha información se puede sintetizar lo siguiente:

- A excepción de la República Dominicana, el acceso a información está siendo encarado con seriedad; cada país posee actualmente una infraestructura legal o bien se encuentra trabajando en un proyecto de legislación en la materia.
- La legislación sobre 'privacidad' no ha sido tratada con tanta intensidad. Se destaca el caso de Venezuela, que incorporó el "*habeas data*" en su nueva constitución.
- ¿Son evaluados los programas de e-gobierno? En general, los programas de e-gobierno no están siendo evaluados y si lo están, dicha información no se encuentra disponible al público. Algunas de las agendas de e-gobierno sugieren que dichas evaluaciones deberían en efecto realizarse, pero en general, tienden a enfocarse más en indicadores de progreso, en vez de en el éxito de la implementación y el desempeño de los programas.

Finalmente, la Tabla 2 plantea la siguiente interrogante: ¿Existe al nivel de gobierno la figura del *ombudsman* o 'Defensor del Pueblo' u otro recurso disponible para los ciudadanos cuyos derechos han sido objeto de abuso? Costa Rica y Perú brindan ejemplos claros al respecto. En Costa Rica, la Sala Constitucional y la Defensoría de los Habitantes ofrece este recurso a los ciudadanos. En Perú, la Defensoría del Pueblo también merece destaque¹⁴. Brasil, Chile, República Dominicana y Uruguay se encuentran rezagados en este aspecto, aunque Chile se encuentra trabajando para instalar una oficina de este tipo.

¹⁴ Por ejemplo, recientemente esta oficina publicó un informe sobre "El acceso a la información pública y la Cultura del Secreto." Ver: Defensoría del Pueblo. El Acceso a la Información Pública y la "Cultura del secreto." Septiembre, 2001, <http://www.ombudsman.gob.pe/informes/Informe%2060.pdf>.

Tabla 2: Estructuras Democráticas de apoyo al e-gobierno

	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
Acceso a la Información	Englobado en la Constitución. Proyecto de Ley	Ley	Englobado en la Constitución. Proyecto de Ley	Constitución y Ley	Constitución y Ley	No	Proyecto de Ley	Englobado en la Constitución (<i>Habeas Data</i>).
Privacidad	Proyecto de Ley	Ley	No	No	Ley	No	Proyecto de Ley	Ibid. (ver arriba)
Defensor del Pueblo al Nivel Nacional	No (algunas oficinas al nivel de estado)	No, pero se está trabajando en este punto	Defensoría de los Habitantes y Sala Constitucional	Comisión Nacional de DD.HH.	Defensoría del Pueblo.	No	No	Defensoría del Pueblo.
Evaluación de programas de e-gobierno	Prometido pero no cumplido aún. Se establecieron metas para 2000-2006, y se realizan revisiones internamente	e-gov directiva de Presidencia rige evaluar el avance de los e-servicios. Está información aparece en el sitio web ¹⁵ modernizacion.cl	No existe un programa oficial de e-gobierno al cual evaluar	Aún no, pero la OPIG está obligada a hacerlo y supuestamente se está en campaña de dar esa información.	No.	Aún no existe un programa oficial de e-gobierno al cual evaluar.	No hay una evaluación del programa de e-gobierno como tal, pero el CEPRE publica informas sobre los proyectos.	Hay una política general de responsabilidad pero aún no existe agenda de e-gobierno, por lo que no hay evaluación.
Donde presentar quejas o denuncias acerca de los e-servicios	ouvidoria.fazenda.gov.br/Cadastro/Cadastro.asp redegoverno.gov.br	Gobiernodechile.cl	www.crnet.cr/~defensor	gob.mx/wb2/egobierno/egob_Quejas_y_Denuncias_contra_servidores	contraloria.gob.pe/sad/form_principal.htm ombudsman.gob.pe	contraloria.gov.do	No.	defensoria.gov.ve

¹⁵ Específicamente dice, “Instaurar, como una medida de gestión destinada a medir el avance del Gobierno Electrónico en cada Servicio, un indicador de periodicidad trimestral, que mida los porcentajes de trámites presenciales y electrónicos que han brindado los Servicios a los ciudadanos y a otras reparticiones públicas.” (Instructivo Presidencial, Mayo, 2001: <http://www.gov.cl/pres.html>) Ver http://www.modernizacion.cl/gobiernoelectronico/centro_gobierno_proyectos_sectoriales_impfocalizado.htm por un ejemplo de los resultados.

	gov.br/			_publico				
--	-------------------------	--	--	--------------------------	--	--	--	--

Dado que no existe una oficina de defensa de los derechos ciudadanos en cada país, es interesante notar la presencia de mecanismos centralizados de queja y denuncia a través de Internet, en todos los países excepto Uruguay. En los casos de Brasil, Chile y República Dominicana, las denuncias presentadas por los ciudadanos por medio de estos sitios web no van directamente a una comisión de defensa de derechos ciudadanos con capacidad de tomar medidas, sino a un departamento de quejas internas de alguna naturaleza. En el caso del sitio <http://www.gob.mx> de México, una página para presentar denuncias contra servidores públicos que podría eclipsar el servicio de defensa de los ciudadanos al nivel estatal o nacional brindados por la CNDH¹⁶. En esos cuatro casos, se provee escasa o nula información acerca de cómo se procesa la denuncia o el tipo de respuesta que puede esperarse.

En síntesis, los resultados de este análisis muestran que:

- Legislación sobre el acceso a información es una prioridad.
- La legislación sobre privacidad no se está desarrollando con mucha urgencia.
- La evaluación de programas de e-gobierno es débil o inexistente.
- Los mecanismos de denuncia en línea se ofrecen en varios sitios, pero muchos de estos no son servicios con capacidad de tomar acción propia.

Es posible que la Internet haya dado un impulso adicional a la legislación sobre el acceso a información. Por otro lado, más adelante en este estudio se muestra que la integración de las bases de datos y sistemas de información gubernamentales es aún muy incipiente en la región. En ese sentido puede que la legislación sobre privacidad no sea aún una necesidad acuciante. Más aún, la privacidad es un tema más complejo que el acceso a la información y aún no es muy claro cual es la combinación de medios públicos y privados que le daría la mayor seguridad.

Se podría debatir la necesidad de ofrecer mecanismos de denuncia con capacidad de acción. Si los mecanismos internos funcionan para resolver los asuntos de los ciudadanos, tal vez no hace falta tener un *ombudsman*. El problema surge cuando los ciudadanos requieren recursos adicionales para conseguir resolver sus problemas, y estos no son ofrecidos. En cualquier caso, el procedimiento exacto debe llevarse a cabo en forma transparente para que el ciudadano sepa la calidad del servicio.

2.2 Historial y Antigüedad

Establecer una fecha para la emergencia del “e-gobierno” resulta un desafío, dado que el uso de computadoras por parte de los gobiernos en América Latina se remonta varias décadas atrás. Los factores siguientes diferencian el e-gobierno de iniciativas previas de los gobiernos en materia de TI:

- La aplicación de redes y en particular de la Internet a la realización de actividades gubernamentales.
- La importancia que se da a la información y las comunicaciones en la administración pública.
- La emergencia de discusiones de gobierno en la materia, incluyendo la emergencia de estrategias de e-gobierno de alto nivel.

¹⁶ No queda claro cuál es la relación entre la página de denuncias y los servicios de la CNDH.

Tabla 3: Emergencia del e-gobierno en América Latina

	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
e-gobierno emerge	1995	1995	1997	1997	Datos no encontrados	Datos no encontrados	Datos no encontrados	Datos no encontrados
Primera agenda "e-Gov"	2000: Livro Verde Capítulo 6	1999: Hacia la Sociedad de la Información Capítulo 4	2001: Agenda Digital	2001: Sistema Nacional e-México, sección e-gov	2001: e-Perú Capítulo 3 / 2002: Política Nacional de Informática	--	2000: Programa Modern. de la Gestión Pública (2000-Actual)	2001: Plan Nacional de Tecnologías de Información
Estrategia actual de e-gobierno	Idem	2002: Agenda Gobierno Electrónico 2002-2005	--	2002: e-gobierno: una estrategia para la innovación gubernam.l	2003: Programa Modernización y Descentralización del Estado	--	Idem	Idem

La Tabla 3 brinda una idea estimada de la emergencia del e-gobierno en los ocho países en estudio. En los países más avanzados, Brasil y Chile, el uso de Internet en el gobierno surgió como un tema serio de discusión gubernamental hacia 1995. La primera estrategia de e-gobierno apareció en Chile en 1999, con el capítulo 4 del documento "Hacia la Sociedad de la Información."

Estos resultados apoyan las observaciones que, sobre las estructuras institucionales, fueran presentadas en la sección 2.1. Esto es, Chile y Brasil tienen las iniciativas más duraderas y también las más consolidadas. México y Venezuela, cuyas estructuras fueran caracterizadas como fuertes pero emergentes, presentan estrategias de e-gobierno como parte integral de sus respectivas estrategias globales de sociedad de la información. Costa Rica, Perú, República Dominicana y Uruguay aún no poseen estrategias claras de e-gobierno, lo que se corresponde con sus relativamente débiles estructuras. En el caso de Perú, los procesos de transformación del estado han impedido el progreso en la agenda de e-gobierno. En el caso de Uruguay, esto es debido a que la 'estrategia' esta constituida esencialmente por los proyectos de e-gobierno del programa de modernización del estado.

2.3 Impulsos

¿Qué hace que los gobiernos se decidan a tratar como agenda al e-gobierno? Probablemente el factor más importante ha sido la tendencia global de la sociedad de la información. Más específicamente en América Latina, los impulsos pueden ser el resultado de motivaciones "típicas", presiones internacionales y factores nacionales.

Como motivaciones típicas detrás del e-gobierno pueden citarse:

- **Políticas:** tal como promesas de una campaña electoral o prestigio político.
- **Económicas:** incluyendo competitividad económica al nivel internacional, globalización, mostrarse moderno o abierto a las inversiones, así como presiones provenientes de emprendimientos privados, incluyendo al sector de TI.

- **Sociedad de la Información:** como ser el enfrentar la brecha digital, o la promoción de una sociedad basada en el conocimiento. Un individuo mencionó incluso el concepto de “responsabilidad histórica” a su país de impulsar la participación del mismo en la revolución informática.
- **Gestión de la Administración Pública:** incluyendo la modernización del estado, transformación gubernamental, coordinación de la infraestructura de TI, eficiencia gubernamental, gestión de la relación con los clientes (*CRM – customer relations management*), economías de escala (EDE) en gobiernos extensos, estandarización de las operaciones de gobierno, e implementación de controles administrativos.
- **Promesas:** que incluyen ideas como buen gobierno, anticorrupción, gobierno centrado en el ciudadano; uso de TICs para promover o facilitar agendas tales como descentralización; uso de TICs para ‘mejorar la calidad de vida de los ciudadanos’ o ‘facilitar el crecimiento y la distribución equitativa’; cambio en la cultura de gobierno o valores nuevos en el servicio público y hacer que los ciudadanos tengan más confianza en sus gobiernos.

Las presiones también provienen de las propias relaciones internacionales. Dichos impulsos aparecen en la forma de eventos internacionales (los cuales ponen a los distintos países en comparación unos con otros), estudios de referencia (*benchmarking*) y las agendas de las agencias internacionales. Entre los ejemplos que han sido particularmente relevantes en América Latina, se puede mencionar:

- Los programas de e-gobierno de varias organizaciones internacionales influyentes que trabajan en América Latina, incluyendo los programas de e-gobierno del BID (<http://www.iadb.org/ict4dev/gov.htm>), del Banco Mundial (<http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/>), y el *Global Development Gateway* (<http://www.developmentgateway.org/node/130619/?>).
- Estudios internacionales como el “*Benchmarking e-gobierno: Una Perspectiva Global*. Evaluando el Progreso de los Estados Miembros de las NU.” de la Red Online sobre Administración Pública y Finanzas de las Naciones Unidas (UNPAN)¹⁷, el cual incluye un índice de países ordenado de acuerdo a sus progresos en esta área (<http://www.unpan.org/egovment2.asp>).
- La iniciativa Mesa de Trabajo para la Oportunidad Digital de las Naciones Unidas¹⁸ (<http://www.dotforce.org/>) y la resultante Iniciativa de e-gobierno para el Desarrollo (como parte de la iniciativa e-Sociedad) dirigida por el gobierno de Italia (<http://www.palermoconference2002.org/>). Por ejemplo, dicho grupo llevó a cabo recientemente una reunión regional sobre e-gobierno en América Central que resultó en la creación de un grupo de trabajo regional en e-gobierno que tendrá, como una de sus metas, la creación de un Plan de Acción Estratégico Regional sobre el Gobierno Electrónico en Centroamérica.
- Eventos tales como el “Curso-Taller Sobre Formulación de Estrategias de Gobierno Electrónico” realizado por la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral en diciembre de 2002. (http://www.iacd.oas.org/template-spanish/news_Dec5_02.htm)
- Estudios internacionales tales como el “Mapa para e-gobierno en el Mundo en Desarrollo: 10 preguntas que los Líderes en e-gobierno deberían Hacerse a sí mismos” producido por el Consejo del Pacífico sobre Política Internacional el socio del área occidental del Consejo de Relaciones Exteriores¹⁹, con el apoyo de Microsoft, Oracle y la Carnegie Corporation (<http://www.pacificcouncil.org/pdfs/e-gov.paper.f.pdf>).

Comentario: Check title in spanish.

¹⁷ E-government: A Global Perspective. Assessing the Progress of the UN Member States” United National Public Administration and Finance Network (UNPAN)

¹⁸ United Nations Digital Opportunity Task Force Initiative

¹⁹ “Roadmap for E-government in the Developing World: 10 Questions E-Government Leaders Should Ask Themselves”, Pacific Council on International Policy & Council of Foreign Relations.

Tabla 5: Definiciones Oficiales de e-gobierno²⁰

	Definiciones Oficiales de Gobierno
Brasil	e-Governo "aborda o uso de tecnologías de informação e comunicação interno ao governo, para: informatizar suas operações e serviços; aproximar-se ao cidadão." (Livro Verde)
Chile	"El Gobierno Electrónico se define como el uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TICs) para mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar substantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana." (Sitio web del PRYME, http://www.modernizacion.cl)
Costa Rica	"Como prioridad en este campo [sociedad de la información] se impulsará la creación de sistemas y la generación de contenidos estatales en Internet, que incentiven a los ciudadanos y a las empresas a utilizar la tecnología digital para informarse, comunicarse o realizar transacciones con el Gobierno." (Agenda Digital)
México	"Innovación continua en la entrega de servicios, la participación de los ciudadanos y la forma de gobernar mediante la transformación de las relaciones externas e internas a través de la tecnología, la Internet y los nuevos medios de comunicación." (Sitio web de OPIG http://www.innova.presidencia.gob.mx)
Perú	"Gobierno Electrónico implica el uso de TICs (y particularmente Internet) para proveer servicios públicos de forma más eficiente, conveniente, rentable y orientada al ciudadano. En nuestro país se deben además usar otros canales como la Telefonía y el Correo Postal para llegar a aquellos rincones donde no llega Internet." (Sitio web de e-gobierno del PCM)
República Dominicana	--
Uruguay	"... desarrollo de Servicios Telemáticos al Ciudadano y las Empresas, que establece como uno de sus objetivos centrales el dotar al Estado de la capacidad para mejorar la gestión, la transparencia, la eficiencia, la participación del ciudadano a través de la introducción de las TICs." CNSI, 2000
Venezuela	"La Administración Pública debe estar al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública." "Se crea la Comisión Presidencial para la Transformación de la Administración Pública Nacional ... Corresponde a la Comisión Presidencial ... Impulsar el desarrollo y utilización de tecnología de información basadas en estándares abiertos, que den soporte al proceso de transformación institucional. Proponer una estrategia comunicacional en coordinación con los órganos competentes en la materia, que informe oportunamente a la ciudadanía sobre los avances el proceso de transformación institucional." (Decreto Presidencial No. 1980, Septiembre 2002)

²⁰ Las definiciones oficiales no siempre resultaron obvias, pero como regla general se seleccionó la declaración más notoria, como en el caso de Chile. En otros casos, la declaración fue tomada de la estrategia nacional de e-gobierno o sociedad de la información que más se asemejaba a una definición. En el caso de Costa Rica, la selección es muy tibia, en el mejor de los casos, y proviene además de un documento desactualizado, pero el hecho de que no existe una definición concreta apunta, al menos, al espacio que ocupa el e-gobierno actualmente en ese país.

Existen algunos elementos interesantes que pueden ser resaltados a partir de las distintas definiciones:

- Todas ellas mencionan, directa o indirectamente, el uso de las TICs para brindar servicios a los ciudadanos. Algunas definiciones mencionan el concepto de gobierno 'orientado a los ciudadanos.'
- Todas las definiciones aluden al cambio en la forma en que se gestiona la administración pública: nuevos sistemas, eficiencia, mejoras en la gestión, etc.
- La mayoría de las definiciones mencionan, directa o indirectamente, el uso de las TICs para informar a la ciudadanía, hacer la información más disponible o hacer al estado más transparente.
- Varias de las definiciones mencionan la participación ciudadana, o 'acercarse a los ciudadanos'. Algunas van incluso más lejos al mencionar cambios en la forma en que el estado se 'comunica' con los ciudadanos o cambios en la forma de gobernar.

A estudiar estas definiciones, queda claro que los servicios en línea son preocupación central del e-gobierno. Otras metas clave son la información y la transparencia, en tanto que, la participación ciudadana recibe un énfasis menor. La definición de Venezuela es la que pone el mayor énfasis en los aspectos socialmente relevantes del e-gobierno, en tanto Chile y México también hacen mención a la participación ciudadana.

Otros dos elementos interesantes surgen de dichas definiciones. Uno es el uso de otros medios por parte del e-gobierno, fuera de la Internet. En la definición de Perú se reconocen las limitaciones del acceso a Internet y se sugiere que los sistemas de información deben integrarse con la telefonía y los servicios postales de información. El otro elemento es el que refiere al uso de programas de dominio público en el gobierno, el cual está presente en la definición de Venezuela.

Sin embargo, la definición de e-gobierno no se agota en estos 7 párrafos. En los documentos oficiales de los 8 países aparecen ideas asociadas con los cuatro puntos que se enumeran a continuación:

Mejoras en la gestión de la administración pública, lo cual incluye la automatización de procesos administrativos como ser coordinación, planificación, ejecución y control; mejor comunicación dentro del gobierno; digitalización e integración de sistemas de información; "inteligencia", entendiéndose por ello información acerca de las necesidades y deseos de los ciudadanos; eficiencia y eficacia a través del uso estratégico de las TICs para simplificar procesos; e innovación y flexibilidad en la administración pública.

Participación ciudadana la cual incluye un mayor acceso de los ciudadanos a los oficiales públicos, participación en la toma de decisiones, expresando las opiniones a través de medios electrónicos; y la reducción de costos de transacción entre el sector público y los ciudadanos, tornando la comunicación más factible.

Provisión de servicios lo que incluye conceptos como ser un servicio universal y justo al cliente; servicios mejorados y efectivamente brindados; facilitando el cumplimiento de las obligaciones de los ciudadanos con el estado; servicios convenientes y fáciles de entender; creación de mecanismos alternativos de acceso al gobierno (e integración de las variadas modalidades de servicio); reducción de costo y tiempo de atención para el cumplimiento de obligaciones con el estado; pagos digitales tanto del como al estado; seguridad y privacidad en la provisión de servicios.

Transparencia, lo cual implica el uso de TICs para facilitar el escrutinio ciudadano de la información, actividades y operaciones públicas; procedimientos transparentes (como en el caso de licitaciones públicas de compras y contrataciones con el gobierno, o proyectos de ley en línea); acceso a la información pública en un formato simple y claro; mejor comunicación entre los gobiernos y los ciudadanos; acceso a la información sobre servicios públicos; comunicación directa con los ciudadanos y

reducción de la intermediación de la burocracia; “comunicación que sea abierta, fluida, honesta y productiva” y rendición de cuentas a la ciudadanía.

En total, hay cuatro enfoques de gobierno-e: mejoras en la gestión de la administración pública, provisión de servicios, transparencia y facilitación de participación ciudadana.

También se solicitó a los entrevistados que definieran lo que entendían por e-gobierno. Más allá de las ideas que ya han sido presentadas más arriba, surgieron algunas ideas interesantes de la discusión. Una idea tuvo que ver con los cambios en la manera en que se lleva a cabo la administración pública, en la cual el e-gobierno se definió como “volcar el estado hacia el ciudadano.” Otras ideas adicionales incluyeron:

- “gobierno accesible a los ciudadanos, dondequiera que se encuentren y a través del medio que deseen, 24x7”
- extender la acción del gobierno hacia áreas donde su presencia física es dificultosa
- revisión de los conceptos y el papel de las instituciones públicas
- cambio en las relaciones entre el gobierno federal y otros niveles del gobierno

En síntesis, los entrevistados expresaron que el e-gobierno forma parte de un proceso de apertura del gobierno, haciéndolo brindar mayor atención a los ciudadanos y expandiendo su alcance.

Otra área de discusión se situó alrededor de las relaciones entre gobierno y ciudadanía y en el significado del e-gobierno en un contexto social más amplio. Una persona definió e-gobierno como “la forma de relacionamiento a futuro que la ciudadanía va a tener con las administraciones del gobierno.” Otra persona enfatizó que el estado al servicio de los ciudadanos debería suponer que el estado es algo que los ciudadanos pueden cuestionar. Otras contribuciones fueron:

- “el enfoque [actual de e-gobierno] es más en trámites que en ‘gobierno’ o representación y negociación de posiciones”
- El e-gobierno tiene un “enfoque (basado) en construir industrias en vez de accesos, pero “comunicaciones” no es una industria, es un eje transversal de la sociedad”
- El e-gobierno podría generar “transparencia en la forma en que el gobierno formula e implementa políticas, con la posibilidad de participación y control social”
- “La parte de “ciudadanía” requiere atención si el e-gobierno va a funcionar. Si las TICs van a incrementar la participación, entonces el gobierno tiene que apoyar el desarrollo de redes en la sociedad.”
- e-gobierno se define como: “fines públicos por medios digitales donde los fines públicos son la meta y los medios digitales son la herramienta. Por lo general, el enfoque ha sido puesto en los medios y no los fines.”
- El e-gobierno es “excesivamente tributario. Tiene una lógica empresarial. El usuario es como un cliente y el estado el proveedor.”
- El e-gobierno debería ser el “Aumento de la participación de los ciudadanos en el diseño, seguimiento, evaluación y apropiación de políticas públicas, de acuerdo al marco jurídico vigente.”
- “Internet provee la posibilidad de integrar a la gente, pero la gente tiene que integrarse en la vida política del país. ... que la gente sepa que puede encontrar respuestas a sus problemas... para esto se necesita capacitación de comunicación y fe y confianza.”
- “Me preocupa el enfoque en ciudadano como cliente. La validación de la democracia requiere mas participación y una cultura política. Más que el acceso, tiene que haber un hilo conductor y un planteamiento bastante serio para que el ciudadano se involucre de una manera positiva. Que no quede en la “eficientización.” Que haya desarrollo del ciudadano y de las instituciones del país.”

Varias de los entrevistados comentaron sobre el tipo de relacionamiento entre gobierno y ciudadano que implica el e-gobierno. Estos comentarios apuntan a dos enfoques diferentes: por un lado, basado en brindar un producto o servicio, así como los medios tecnológicos requeridos para hacerlo y por el otro lado, basado en los conceptos de comunicación, gobernabilidad, negociación, ciudadanía e interacción. Varios de los entrevistados expresaron su preocupación de que el e-gobierno está siendo enfocado casi exclusivamente a “servicios” y “clientes”, con la consiguiente exclusión de aspectos como “comunicación” y “ciudadanos”.

¿Qué es un Servicio?

La idea de e-servicios es un aspecto tan importante en las agendas de e-gobierno, que amerita un poco más de investigación. Los siguientes puntos resultaron de la pregunta ¿qué quiere decir “servicio” en el contexto de e-gobierno?

- “Los servicios (en línea) no son meramente “trámites” – también incluyen participación, quejas – todo acto en el cual el estado mantiene una relación con los ciudadanos.”
- “El e-gobierno es un instrumento que permite la renovación de las instituciones así como mejores servicios, como ser la obtención de la licencia de conducir, certificado de nacimiento, cédula de identidad, saber a donde acudir, saber como ser escuchado por el gobierno.”
- “Los servicios públicos pueden ser de toda clase – relaciones de todo tipo entre el gobierno y las empresas, OSCs y ciudadanos, para realizar “trámites,” modos de participación institucional, conectar a los gobiernos con las OSCs.”

Resulta claro entonces que los servicios no se definen meramente como “trámites.” En efecto, estas definiciones caracterizan a los servicios de una manera tan amplia que incluye la participación ciudadana en forma un tanto ambigua. Esto resulta preocupante ya que de acuerdo a esta definición, el ‘sufragio en línea’, por ejemplo, podría ser un servicio, lo cual disminuiría su *status* como un derecho democrático²¹. Este tema se relaciona estrechamente con la *provisión* de servicios. Mucha de la literatura sobre e-gobierno hace referencia al gobierno centrado en el ciudadano y al manejo de la relación con el cliente (*Customer Relations Management - CRM*). En lo que tiene que ver con los ciudadanos, el CRM se traduce en una forma diferente de relacionarse con el gobierno. Como señaló uno de los entrevistados, “Lo importante es que cuando alguien necesita un servicio, tenga el derecho de accederlo y que haya un “estado del arte [en comunicaciones] cordial”. Además, no pueden existir clientes preferidos.” Otro individuo manifestó que, “el desafío consiste en simplificar los servicios al ciudadano, de manera que puedan acceder a ellos por sí mismos – autoservicio. Para conseguirlo, debemos organizar el gobierno de la forma en que los ciudadanos entienden al gobierno.” Nadie osaría argumentar en contra de los beneficios provenientes de un mejor manejo de la provisión de servicios, por parte del gobierno. Sin embargo, este enfoque plantea una interrogante acerca del tipo de “ciudadano” conceptualizado por un e-gobierno que relaciona con sus ciudadanos meramente a través de la provisión de servicios. Tal como lo señaló uno de los entrevistados:

“nos parece prioritario problematizar los modelos de desarrollo de la infraestructura ciudadana actualmente imperantes en nuestro país, donde la generación de contenidos y servicios, social y culturalmente relevantes, ha estado marcada por una lógica vertical centrada principalmente en

²¹ El autor participó recientemente en un evento sobre e-gobierno en Toronto, donde un empresario sugirió que los ciudadanos podrían estar dispuestos a pagar por la conveniencia de sufragar en línea, frente a tener que acudir a un local de votación. ¡La audiencia reaccionó inmediatamente frente al comentario de esta persona, pero este incidente ilustra cuan lejos puede llegarse con la lógica de negocio en los e-servicios!

la acción del Estado y del mercado como oferentes; lo que ha conducido a la institucionalización de un concepto de "usuario" que enfatiza sus roles como receptor, consumidor, cliente o beneficiario, relegando a un segundo plano sus potencialidades como emisores, productores, oferentes y actores sociales, reduciendo con ello en gran medida el carácter "interactivo" de la "Internet ciudadana" al acceso a "paquetes de servicios" disponibles en línea."

Esta discusión sugiere la siguiente conclusión:

Existe una diferencia entre la necesidad de, por un lado, crear mercados de usuarios para los servicios de e-gobierno y por el otro, crear sociedades habitadas por ciudadanos. Adicionalmente, esta discusión apunta a la diferencia entre un e-gobierno que se comunica con los ciudadanos como usuarios de servicios individuales y un e-gobierno que se comunica con ellos como actores sociales o grupos.

El Papel de los Distintos Actores en el e-gobierno

Sobre la base de esta discusión, surge la interrogante de cómo los distintos actores son percibidos por las estrategias de e-gobierno. Esta sección trata de visualizar como las distintas estrategias de e-gobierno conceptualizan el papel del gobierno, la ciudadanía, el sector privado y los actores de la sociedad civil, en la implementación de sus agendas. Estos párrafos fueron complementados con algunas respuestas de las entrevistas.

Gobierno: De acuerdo a documentos oficiales, el papel del gobierno es regular y establecer estándares, incluyendo marcos legales (con la implicancia asociada de que no debería reemplazar las funciones del mercado); liderar o mostrar el camino; autenticar personas, documentos y transacciones; proteger la privacidad y la seguridad; y facilitar la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas. El estado es además, y por lo general, el mayor contratista, comprador y usuario de TIC en cualquier país. Finalmente, el gobierno es visto como un comunicador. Los entrevistados agregaron que el gobierno necesita ser más imparcial y menos paternalista.

Ciudadano: Un individuo sostuvo que "aquí es donde existe más dudas" mientras otro dijo que el ciudadano es el "doliente o beneficiario" del e-gobierno. Los documentos visualizan al ciudadano como usuario de las TICs, así como receptor y objeto de la información y servicios del gobierno. En ese papel, el ciudadano es concebido como un cliente del estado, un contribuyente, alguien que lleva a cabo transacciones de dinero con el gobierno y una entidad legal con obligaciones hacia el estado, incluyendo el deber de ser un usuario ético y responsable de la información en línea. Por otro lado, el ciudadano es concebido como un auditor de la información, las actividades y la calidad de las operaciones públicas, un participante en la toma de decisiones y un identificador de problemas, objetivos y soluciones. En este papel, el ciudadano es concebido a menudo como una persona que muestra desconfianza hacia el gobierno. Uno de los entrevistados agregó que los ciudadanos son la materia prima principal en la nueva economía.

Sector Privado: El sector privado es visualizado de diferentes maneras, como un proveedor de bienes en TIC, un comprador, contratista y abastecedor que interactúa con el gobierno, un inversor, un innovador y un participante en la provisión de servicios de gobierno. Se lo concibe a menudo como poseedor de información y experiencia de valor para el gobierno. Aparte de esto, al sector privado se le asignan varias de las mismas atribuciones que poseen los ciudadanos, incluyendo el de ser una entidad legal con obligaciones hacia el estado, un objeto de la provisión de servicios, usuario de información, contribuyente, beneficiario, etc.

Organizaciones de la Sociedad Civil: Esta entidad ha sido totalmente subdimensionada en la documentación referida al e-gobierno. Algunas referencias a las OSCs aparecen en documentos

oficiales sobre la sociedad de la información, pero las OSCs y las ONGs no aparecen en ningún lado en las estrategias de e-gobierno.

Los entrevistados dieron una variedad de respuestas sobre el papel de la sociedad civil en el e-gobierno. Algunas de éstas incluyen los trabajos sociales, la representatividad de los ciudadanos y la participación en su diseño, ejecución y evaluación de políticas y programas públicos, elevando demandas, haciendo *lobby*, transmitiendo las opiniones y propuestas de los ciudadanos, haciendo el vínculo entre la vida diaria de las personas y el gobierno, así como diseminando tecnologías en sus áreas temáticas. Algunos sostuvieron que la sociedad civil debería promover el uso de TICs por parte de los ciudadanos y crear redes sociales en las comunidades locales. Algunos sugirieron que “no cualquier persona puede participar” y que “en política, si se invita a mucha gente, no se acaba nunca.” Finalmente, una persona señaló que las OSCs se han concentrado en temas más acuciantes como ser acceso y desarrollo de capacidades – no en el establecimiento de un e-gobierno.

En síntesis, tanto los gobiernos como los entrevistados visualizan al gobierno como un líder en materia de e-gobierno, como la entidad que establece la agenda y, en última instancia, responsable por su puesta en marcha. Los ciudadanos son concebidos meramente como el objeto de las actividades de e-gobierno. Los ciudadanos pueden monitorear actividades, identificar problemas, sugerir soluciones y participar en la toma de decisiones. Sin embargo, no son concebidos como establecedores de la agenda – el gobierno mantiene para sí activamente ese derecho. El sector privado tiene asignado un papel claro en el e-gobierno y es un actor reconocido. Se lo concibe con los mismos atributos que un ciudadano, no obstante se lo visualiza como un experto valioso y fuente de asesoramiento al gobierno. Pero ni las OSCs ni las organizaciones no gubernamentales son reconocidas por las iniciativas de e-gobierno, como actores tanto con derechos como responsabilidades o experiencia que ofrecer.

¿Cuál es la Definición de e-gobierno?

Reuniendo todos los contenidos analizados en esta sección, probablemente la mejor definición de e-gobierno sea la que lo describe como “finés públicos por medios digitales” ya que comprende todo lo que el e-gobierno podría ser. Resumiendo esta sección tras toda la información presentada, existe una interrogante implícita acerca del papel del gobierno, donde predominan dos ideas básicas.

e-servicios: Por un lado, el gobierno provee servicios a los ciudadanos, que o bien no son ofrecidos por el mercado, o este no los ofrece en forma equitativa (en una amplia acepción, se incluye aquí las actividades de asistencia social y el fomento de la producción). En ese sentido, el e-gobierno enfatiza los mecanismos de entrega de dichos servicios, oferta y calidad de los servicios gubernamentales y la provisión de medios alternativos de acceder a dichos servicios. Esta modalidad de e-gobierno orientada a los servicios requiere transparencia, de tal forma que la información sobre oferta de servicios sea pareja, como forma de reducir la corrupción. El acceso a la información es importante, de manera que los ciudadanos sepan que servicios hay disponibles, tanto en línea como fuera, y como acceder a los mismos. La mejora de servicios requiere además contar con la participación ciudadana, para guiar el diseño de los servicios y dar retroalimentación que permita mejorarlos. La mayor preocupación de los grupos de e-gobierno en ese sentido es la creación de un mercado de usuarios individuales para los servicios que están desarrollando, especialmente como consecuencia de las bajas tasas de penetración de Internet en la región. Se cree que la oferta de servicios de e-gobierno en línea puede contribuir a estimular la adopción de Internet y consecuentemente, aumentar su penetración.

e-democracia: Por el otro lado, el gobierno constituye un espacio donde los ciudadanos se reúnen en igualdad de condiciones para debatir sobre temas que sean significativos para la comunidad y para tomar decisiones que dan forma a la sociedad. En este sentido, e-gobierno significa el empleo de TICs para facilitar participación amplia en el debate y la toma de decisiones. Este concepto de e-gobierno también requiere transparencia, pero en este caso tiene que ver con el acceso a la información acerca de las reglas de juego, información sobre el desempeño de la sociedad y el gobierno, transparencia en la manera en que se toman las decisiones y en la apertura de líneas de comunicación entre todos los miembros de la sociedad. Y por supuesto, la participación de los ciudadanos resulta clave para llevar a cabo el debate de la sociedad y el establecimiento de una agenda en forma participativa, así como en un proceso de toma de decisiones también participativo. En este punto la mayor preocupación del e-gobierno es con el ejercicio de la ciudadanía y con las redes comunitarias, especialmente debido al historial de autoritarismo de muchos de los países de la región, y en lo que se conoce como el “déficit democrático” y la crisis de los gobiernos representativos.

Estos resultados apoyen los argumentos de politólogos como Gimmler (2001) quien sostiene que:

“El sujeto político ... es más que simplemente un sujeto pasible de derechos individuales ... [pero] es además el sujeto que alcanza una identidad personal y colectiva como parte de un complejo de relaciones con otros individuos. Es esta identidad social fundamental la que el sujeto constituye y expresa en su incesante lucha por reconocimiento en el ámbito público. La esfera pública, por tanto, es una arena de relaciones políticas y sociales, un campo donde ambas identidades, individual y colectiva, se expresan y se integran.”

2.5 Objetivos y Líneas de Trabajo

Habiendo identificado dos grandes áreas de trabajo en e-gobierno: e-servicios y e-democracia, esta sección intenta poner de manifiesto los objetivos principales y las líneas de trabajo de las distintas estrategias de e-gobierno. La Tabla 6 presenta el objetivo general y las principales líneas de trabajo de cada estrategia.

La información contenida en esta tabla ilustra algunas de las diferencias existentes entre los distintos programas de e-gobierno. Una forma de comparar dichos programas es mirarlos en términos de un proceso de evolución en tres etapas:

- 1) Los proyectos emergen orgánicamente desde abajo. En esta etapa, las oficinas de las dependencias gubernamentales más innovadoras comienzan a experimentar con aplicaciones de Internet a través de proyectos aislados.
- 2) Se reconoce la necesidad de contar con una agenda coordinada.
 - a) Como resultado de algunos de los impulsos listados en la sección 2.3, se reconoce la necesidad de una agenda coordinada de e-gobierno. Se instala una oficina que en esta etapa se dedica fundamentalmente a identificar los actores principales, creando comités, estableciendo una agenda básica, poniendo a todos “en línea” y promoviendo el e-gobierno.
 - b) Si los esfuerzos de liderazgo y para formar redes son infructuosos, la oficina de e-gobierno recurre a la acción bilateral con otras dependencias de gobierno para lograr algunos avances concretos en tanto se promueve una agenda ‘oficina por oficina’. Este enfoque no es probablemente el medio más efectivo de promover una amplia estandarización e integración del e-gobierno.

- 3) Agenda Coordinada. Si se logra un cierto nivel de coherencia institucional en la etapa 2, entonces la oficina de e-gobierno y su red emprenden esfuerzos más concretos en áreas avanzadas de integración, coordinación y estandarización. En esta etapa, las dependencias gubernamentales comienzan a apropiarse de la agenda y el liderazgo se torna menos importante que la coordinación, excepto en el establecimiento de los direccionamientos generales.

Brasil y Chile han logrado avanzar a la tercera etapa, quizás debido a su ligeramente mayor historial de trabajo en e-gobierno. En forma adicional, Chile cuenta con el beneficio de una burocracia altamente regimentada y centralizada, dentro de una nación pequeña. Las agendas de estos dos países reflejan el estado avanzado de los programas. El programa brasileño, por ejemplo, ha desarrollado mucho en la parte técnica, en tanto el programa chileno ha avanzado con iniciativas concretas sobre firma digital y transferencia de dinero en línea.

México y Venezuela se encuentran ambos en la segunda etapa. En el caso de México, los esfuerzos quizás se han orientado más a encaminar las redes (humanas) actuales hacia la agenda de “transición gubernamental” del Presidente Fox. En este caso, en tanto el gobierno federal debe usar una buena dosis de equilibrio político para convencer a los estados, la implementación de la agenda de e-gobierno dependerá en gran medida de su agudeza política; la OPIG trabaja para convencer a los actores, en tres niveles del gobierno, para caminar en direcciones similares. En tanto tal, la agenda de e-gobierno esta enfocada hacia 1) actividades específicas que solamente pueden ser ejecutadas a un nivel nacional, 2) actividades de liderazgo como ser proyectos pilotos e intercambio de prácticas adecuadas y 3) actividades de persuasión que buscan promover la agenda de e-gobierno. En el caso de Venezuela, Chávez hizo borrón y cuenta nueva, comenzando desde cero con la puesta en vigencia de una nueva constitución y la transformación de la estructura del estado. Esto, sumado a su liderazgo fuertemente popular, permitió que las instituciones de e-gobierno se establecieran rápidamente. El CNTI ha concretado algunas líneas básicas sobre la sociedad de la información mientras el MPD estableció un esbozo para la modernización del estado. El CNTI constituyó también un Comité sobre nuevas tecnologías. Uno de los entrevistados comentó al respecto que, mientras cada ministerio trabaja en forma independiente en la implementación de las guías del MPD, el Comité está trabajando con miras al establecimiento de una agenda de e-gobierno más concreta. Lamentablemente, debido al actual paro nacional que está sufriendo el país, esta transformación radical puede haber socavado los rápidos avances que permitió.

Costa Rica, Perú y Uruguay han todos intentado establecer instituciones de e-gobierno y han enfrentando obstáculos. En el caso de Costa Rica, se hicieron esfuerzos por establecer una Agencia de Digitalización Nacional (ADN) que continuara coordinando las muchas iniciativas en curso, justo antes de las recientes elecciones presidenciales. No obstante ello, la ADN no logró despegar y dado que el Presidente Pacheco no ha dado prioridad al e-gobierno o la sociedad de la información, Costa Rica ha vuelto atrás al nivel 1, con proyectos aislados y sin coordinación. Perú, como se estableció en la sección 2.1, se encuentra estableciendo una coordinación nacional para el programa de e-gobierno, pero hasta la fecha este esfuerzo no ha logrado superar una serie de obstáculos. Sin embargo, con el nuevo proyecto del BID, el esfuerzo se ve renovado; es como si la agenda de e-gobierno estuviera alternando entre la fase 2a y la fase 2b, buscando pistas para llegar a la fase 3. Mientras tanto, en el caso de “Uruguay en Red” no se ha establecido una agenda de e-gobierno y ni siquiera dicha iniciativa ha promovido suficientemente el e-gobierno al nivel nacional. La agenda parece haber recaído en el CEPRE, que ha apuntado a la implementación de proyectos específicos, dentro de su agenda de modernización del estado, a través de relacionamientos bilaterales (ver sección 2.1 por más detalles).

Finalmente, la República Dominicana representa un caso ligeramente diferente, al encontrarse en la etapa 1 debido a una decisión propia de coordinación de la sociedad de la información. La UDD ha escogido por sí misma trabajar en proyectos aislados. Se considera que se pueden obtener mayores avances a través de iniciativas dirigidas en forma específica que a través de la formación de instituciones amplias, debido a que en dicho país el ambiente está demasiado politizado. En Costa Rica, Uruguay, Perú y República Dominicana los proyectos específicos han eclipsado el desarrollo de una agenda de e-gobierno concreta.

Tabla 6: Objetivos y Líneas de Trabajo

País / Fuentes	Objetivos Generales	Líneas Específicas de Trabajo
<p>Brasil</p> <p>Capítulo 6 Livro Verde: "Governo ao Alcance de Todos"</p> <p>y</p> <p>Sección e-gobierno del sitio web sobre Sociedad de la Información.</p>	<p>Gobierno al alcance de todos a través de un enfoque en informatización de las operaciones y servicios del gobierno.</p> <p>(Livro Verde, Capítulo 6)</p>	<p>"As diretrizes básicas que definem essa linha de ação são: promoção da informatização da administração pública e do uso de padrões nos seus sistemas aplicativos; concepção, prototipagem e fomento à aplicações em serviços de governo, especialmente os que envolvem ampla disseminação de informações; fomento à capacitação em gestão de tecnologias de informação e comunicação na administração pública." (www.socinfo.org.br)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejora y ampliación la infraestructura gubernamental de redes (más rápida, amplia e integrada) • Integración de aplicaciones a través de tres niveles de gobierno e integración de sistemas dentro del gobierno • Provisión de servicios genéricos de red para una amplia adopción y uso del gobierno • Creación de más sitios de información y servicios, con un enfoque en contenidos locales y contenidos dirigidos a audiencias específicas. • Oficina de respaldo a la rápida difusión de información – como sistemas para la captura automática de información y para publicación automática de información (por ejemplo, XML) • Integración de información pública en un sistema único – directorios de gobierno integrados • Creación de estándares técnicos para aplicaciones de gobierno • Creación de capacidades de gestión estratégica para TICs. (Livro Verde, Capítulo 6)
<p>Chile</p> <p>Instructivo Presidencial de Gobierno Electrónico 2001</p> <p>http://www.gov.cl/pres.html</p> <p>Agenda Gobierno Electrónico 2002-2005</p>	<p>Servicio al ciudadano - uso de TICs para proveer servicios eficientes y efectivos a los ciudadanos, empresas, inversores</p> <p>Buen gobierno – integración de sistemas, gestión de recursos (reducción de costos)</p> <p>Construcción de democracia – uso de TICs para facilitar la participación y el acceso a la información (transparencia) (Instructivo)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a información y servicios en línea / provisión de alternativas de acceso a los servicios • Provisión de servicios en una ventanilla única • Autorizaciones electrónicas / firma digital • Integración de redes • Provisión de acceso a información para la consideración y opinión de los ciudadanos • Facilitación de instancias de participación ciudadana y transparencia • Transferencia de dinero en línea • Simplificación y rediseño de procesos internos para aumentar la eficiencia operativa • Desarrollo continuo de capacidades dentro del servicio civil
<p>Costa Rica</p> <p>Entrevistas</p>	<p>No existe un objetivo claro al presente.</p>	<p>Principales proyectos de e-gobierno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Portal del gobierno (www.go.cr) • Comunicaciones sin Fronteras (programa de Conectividad) • Internet de alta velocidad
<p>México</p> <p>Agenda de Buen Gobierno de Fox (2002)</p> <p>http://www.presidencia.gob.mx/?P=2&Orden=Leer&Art=3989</p> <p>e-Gobierno: una estrategia para la innovación gubernamental (2002) (http://www.inegi.gob.mx/informatica)</p>	<p>Agenda de Buen Gobierno de Fox: "Gobierno que cueste menos; Gobierno de calidad; Gobierno profesional; <u>Gobierno digital</u>; Gobierno desregulado; Gobierno honesto y transparente" (lucha contra la corrupción).</p> <p>7 Líneas de Acción de Gobierno Digital: Infraestructura; Gestión del conocimiento y colaboración digital; Uso de TICs en el rediseño de procesos (ERP); e-servicios; Portal Gubernamental; e-democracia (participación ciudadana); Política Pública. (de "e-Gobierno:</p>	<p>En orden cronológico (Proyecto Gobierno Electrónico)</p> <p>Primera Etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definición de la Estrategia de e-gobierno • Diagnóstico y Análisis de la Situación Actual • Homologación y Estandarización de Sitios Web de la APF • Políticas Públicas para el Desarrollo de TI en México <p>Segunda Etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisión y Reforma de la política de adquisiciones y contrataciones de TI • Intranet Gubernamental • Firma Digital • Privacidad y Seguridad • Brecha Digital

<p>/espanol/servicios/boletin/2002/Bpi3-02/asotelo1.html)</p> <p>Proyecto Gobierno Electrónico de Innova (http://www.innova.presidencia.gob.mx/general/eGov.ppt)</p>	<p>una estrategia" y entrevistas)</p> <p>Actualmente la mayor atención está puesta en los e-servicios. La atención sobre e-democracia ha sido principalmente sobre "convertir a los ciudadanos en parte de los procesos de toma de decisiones mediante las provisiones de canales para sugerencias, quejas, denuncias. Recién se está comenzando a trabajar en esto y se está avanzando gradualmente." (entrevista)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuestación 2002 • Interoperabilidad (Consolidación de Sistemas y Datos) • Tramitanet / Servicios en Línea I • Portal e-gobierno <p>Tercera Etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limpieza y Rediseño de Procesos Funcionales • Estandarización de Aplicaciones • Habilitación de Procesos (Abasto, Impuestos, Pagos, Servicios) • Servicios en Línea II
<p>Perú</p> <p>Programa de Modernización y Descentralización del Estado. (Documento Proyecto BID)²²</p>	<p>Modernización del Gobierno a través de la definición de regulaciones institucionales claves y nuevas estructuras administrativas, en orden de incrementar la responsabilidad de los servidores públicos (rendición de cuentas), aumentar la transparencia e incrementar el interés cívico. Los objetivos incluyen a) capacidad incrementada para la formulación e implementación de políticas, b) gestión de los recursos humanos mejorada, c) e-gobierno d) un nuevo sistema en línea y una nueva política pública de licitaciones, y e) modernización del PCM y MTC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento del acceso ciudadano a la información y servicios estatales • Mejora en la eficiencia de la administración pública • Instalación de una oficina de e-gobierno en el PCM • Establecimiento de comités de trabajo multisectoriales con participación de las OSCs • Revisión del actual marco regulatorio. • Un nuevo portal gubernamental con capacidad de realizar pagos electrónicos y seguimiento de las transacciones. Se espera que incluya 50 procedimientos ofrecidos a través de plataformas integradas de web/líneas telefónicas. • Intranet estatal. • Alineación de los programas de aprovisionamiento del estado y un nuevo Sistema Electrónico de Aprovisionamiento y Contratos del Estado (SEACE).
<p>República Dominicana</p> <p>Desarrollo Institucional para la Sociedad de la Información (Documento de Proyecto BID)²³</p>	<p>"1) fortalecimiento de la capacidad de gestión pública en el área de TIC; 2) fortalecimiento de la capacidad de definición de políticas concertadas entre el sector público, privado y académico en el área de TIC; 3) mejoramiento e incremento del acceso de la ciudadanía en el uso de TIC; 4) creación de una capacidad de gobierno electrónico sobre la base de la promoción de servicios a las empresas; y 5) creación de condiciones legales e institucionales en apoyo al desarrollo del comercio electrónico."</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Unidad Dominicana Digital. • Creación de una Estrategia Nacional en Sociedad de la Información • Portal de la Empresa Dominicana • NODOTIC (Proyecto Conectividad – telecentros) • Marco Regulatorio para el Fomento del Comercio Electrónico
<p>Uruguay</p> <p>Programa Modernización de la Gestión Pública 2001 –</p>	<p>Objetivos en términos de una agenda de modernización de la administración pública: recaudación más efectiva; eficiencia, efectividad y calidad de la administración</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Distribución del Gasto (SDG) • Sistema de Compras Estatales (SICE) y el Sitio de Compras y Contrataciones Estatales • Portal del Gobierno de segunda generación (con incorporación de trámites en línea). • Sistemas de información sobre Recursos Humanos (Sistema de Supervisión de las Condiciones

²² Nótese que estos lineamientos dependen de la implementación que se les da por parte del gobierno nacional.

²³ *Ibíd.*

<p>Actual www.cepre.opp.gub.uy</p>	<p>pública; reducción del costo de la administración pública, para los ciudadanos y sector privado; transparencia.</p>	<p>Objetivos de Trabajo - SCOT y Sistema de Remuneraciones - SR).</p>
<p>Venezuela Plan Nacional de Tecnologías de Información (2001) Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007: Sección “Equilibrio Político” Decreto No. 1980 se crea la Comisión Presidencial para la Transformación de la Administración Pública Nacional (2002)</p>	<p>Objetivos en términos de una agenda de transformación de la administración pública: un nuevo estado venezolano basado en la gestión basada en resultados; responsabilidad; eficiencia; transparencia; participación ciudadana; esto esta basado en un sistema de redes integradas, formadas por equipos multidisciplinarios, que utilizan de programas de dominio público.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Armonización de los sistemas de gestión de planificación y administración presupuestal y financiera: Sistema de Evaluación de Desempeño Institucional y Sistema de Gestión Financiera-Administrativa Integrada • Sistema integrado de información y estadísticas • Simplificación de Trámites • Sistema Nacional de Compras y Contratos Gubernamentales • Mecanismos de coordinación entre entidades gubernamentales nacionales, OSCs, otros niveles de gobierno, y entre los poderes del estado. • Desarrollo de mecanismos e instancias de participación ciudadana • Promoción de la creación de redes de participación ciudadana en la administración pública • Desarrollo de mecanismos para el monitoreo y mejora del impacto de la participación ciudadana en los asuntos públicos • Establecimiento de sistemas de responsabilidad

2.6 ¿Cómo se financian los programas?

La siguiente tabla resume la información disponible sobre las principales fuentes de financiamiento de los 8 programas. Esta fue una de las informaciones más difíciles de reunir en el curso de la investigación debido a tres motivos 1) los programas no hacen fácilmente disponible esta información, 2) los programas de e-gobierno se implementan a través de un variado rango de oficinas gubernamentales y 3) los programas de e-gobierno muchas veces se financian a través de los programas de varios organismos internacionales. En general, los programas tienen el apoyo del presupuesto nacional para financiar un reducido número de cargos dedicados al desarrollo de planes, diseño y administración de proyectos. El apoyo a la implementación de los programas proviene generalmente de préstamos internacionales o cooperación técnica, donde en varios países aparece el BID como figura predominante.

Tabla 7: Financiamiento de los Programas Nacionales de e-gobierno

Brasil	El programa Sociedad de la Información recibió una partida de US\$965 millones provenientes del presupuesto nacional para 2000-2003 ²⁴ . Aparte de esto, mucha de la programación está implementada a través de los presupuestos regulares de las dependencias gubernamentales involucradas. No queda claro cual será el presupuesto para el proyecto Sociedad de la Información y para el SLTI bajo la nueva administración.
Chile	Hasta que pudo establecerse, el PRYME se financia a través del presupuesto nacional. El gobierno chileno tiene actualmente un proyecto de US\$25 millones con el BID (de ese monto US\$15 millones son aportados por el BID) para "Modernización de la Oficina de Contralor General de la República." Este proyecto incluye US\$9,2 millones para la mejora de los procesos y tecnologías de información.
Costa Rica	La Oficina del Presidente tiene un cargo dedicado al e-gobierno. Para la implementación de programas específicos es común el apoyo de donantes y del sector privado.
México	El presupuesto nacional financia aproximadamente 5 cargos en la Oficina del Presidente para el programa de la OPIG. En septiembre de 2002 se asignaron US\$63 millones para la implementación de los Centros Digitales Comunitarios del programa e-México. Para conseguir apoyo adicional, e-México ha creado una fiduciaria para obtener apoyo internacional y del sector privado.
Perú	Un préstamo del BID por US\$40 millones, recientemente aprobado, incluye un componente US\$13,9 para la modernización del estado. Este subprograma incluye US\$4 millones para e-gobierno, US\$4,2 millones para aprovisionamiento del gobierno y US\$1 millón para la modernización de la PCM.
República Dominicana	La UDD tiene un préstamo del BID por US\$7 millones (US\$5,6 millones de aporte BID y el resto como aporte local). De esa cifra, US\$1,2 millones es para el Portal de la Empresa, US\$300.000 es para la creación de una Agenda para la Sociedad de la Información y US\$800.000 es para el establecimiento y operación de la UDD.
Uruguay	El CEPRE tiene tres instancias de apoyo del BID por un valor de US\$150.000 (préstamo) US\$3:600.000 (préstamo para un programa de cooperación técnica por US\$5:947.000) y US\$1:300.000 (cooperación)
Venezuela	Presupuesto nacional.

2.7 Caracterización General de las Estrategias

Reuniendo los resultados surgidos del análisis presentado en la sección 2, se puede hacer una caracterización general de las estrategias nacionales en e-gobierno. Estas se presentan en la Tabla 8.

²⁴ Por mayores detalles, se puede consultar <http://www.socinfo.org.br/sobre/programa.htm>.

Tabla 8: Síntesis General de las Estrategias de e-gobierno

	Brasil	Chile	C. Rica	México	Perú	R.D.	Uruguay	Venezuela
Coordinación	Fuerte & establecida	Fuerte & establecida	Débil & carente	Fuerte pero emergente	Débil pero atentando mejorar	Débil & política	Débil & no exitoso	Fuerte pero emergente
Ley AI	✓	✓	✓	✓	✓	No	proyecto	✓
Ley sobre Privacíd.	proyecto	✓	No	No	✓	No	proyecto	✓
Ombuds	No	No	✓	✓	✓	No	No	✓
Antigüed.	1995	1995	1997	1997	Datos no disponibles	Datos no disponibles	Datos no disponibles	Datos no disponibles
Cuenta con estrategia	✓	✓	No	✓	en los hechos	en los hechos	implícita	✓
Impulso	Competencia / EDE	Modernizac. / Competencia	Tradicionalmente competencia / actualmente populismo de Pacheco	PRI / anticorrupt. / NAFTA	Transformación pos-Fujimori / sector privado	Préstamo del BID / Prestigio político	Battle / modernización / competencia	Chávez / modernización / transformación
Etapas	3	3	2b	2a	2b	1	2b	2a
Metas Sociales	"Gobierno al alcance de Todos"	Acceso a información, transparen., participación	No explicitada	Acceso a información, transparencia, "e-democracia"	Acceso a información transparen. particip., rendición de cuentas	No explicitada	Transparen.	Acceso a información transparen., participación, rendición de cuentas

3. ¿Existe concordancia entre estrategias e implementación?

La segunda interrogante a ser respondida por este estudio fue determinar si existe concordancia entre las estrategias de e-gobierno y lo que está siendo implementado. El foco de este análisis se colocó en las "metas sociales" de cada estrategia, lo cual fue definido en términos de acceso a la información, transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas, tal como fuera explicitado en la última línea de la Tabla 8. Sobre la base de las definiciones, objetivos y líneas de trabajo provenientes de la sección 2, se presentan aquí los resultados obtenidos a partir del siguiente análisis:

- Procesos de definición y validación de las estrategias de e-gobierno.
- Análisis de los contenidos de los portales nacionales, en términos de acceso a la información, participación ciudadana, transparencia/apertura y rendición de cuentas/evaluación.
- Análisis de las entrevistas a 26 profesionales en Tecnología de la Información, provenientes de los "ministerios sociales" de cada país (salud, educación, medio ambiente, vivienda, etc.).
- Análisis de los sitios web de 45 ministerios sociales de cada país usando indicadores básicos: si el ministerio tiene un sitio web, si el sitio ofrece un número de teléfono y una dirección de correo electrónico general, un directorio de personal, mecanismos para la retroalimentación de información o para presentar quejas, y al menos un ejemplo muy básico de materiales publicados que puedan ser utilizados para evaluar el desempeño del Ministerio.

3.1 Procesos de Definición y Validación

Esta sección contempla el proceso utilizado para definir cada estrategia de e-gobierno, los participantes de dicho proceso y el costo incurrido. Los resultados se presentan en la Tabla 9:

Tabla 9: El proceso de definir la estrategia de e-gobierno

	Proceso	Participantes	Costo
Brasil	Basado en estudios iniciales sobre buenas prácticas, la consulta para el Livro Verde incluyó la participación de 150 personas (seleccionadas por invitación) en 12 grupos de trabajo temáticos. Luego de una amplia distribución pública, los materiales de este documento tendrían que haber sido transformados en un claro plan de acción política y en un conjunto de actividades estratégicas a ser publicadas como el 'Livro Branco'. Se crearon grupos de trabajo en distintas áreas temáticas para alcanzar esta meta, no obstante el 'Livro Branco' aún no ha surgido.	La consulta incluyó la participación de empresarios privados, académicos, OSCs y oficiales de gobierno. Las OSCs han estado involucradas más activamente en la agenda sobre conectividad.	No se encuentra disponible. (Un entrevistado comentó que fue un proceso "muy caro")
Chile	La agenda actual fue desarrollada dentro del gobierno mediante un proceso cerrado. Los elementos instructivos de la estrategia de e-gobierno del gobierno provinieron directamente del despacho del Presidente.	El documento fue escrito por el PRYME. No queda claro que papel tuvo el Comité NTIC en la elaboración de la estrategia.	Un porcentaje del salario de 4 personas durante un lapso de 6 meses.
Costa Rica	--	--	--
México	El programa e-México realizó una consulta acerca del desarrollo del sistema e-México en marzo del 2001. Se trabajó sobre 7 temas que fueran definidos por el equipo de e-México, incluyendo e-gobierno, salud, educación, e-comercio y temas legales. Un número de 80 panelistas realizó presentaciones ante 1.000 empresarios, académicos, proveedores de servicios y "público en general". Sin embargo, el jerarca de e-gobierno de OPIG escribió la estrategia de e-gobierno a fines de 2002, en respuesta a la agenda de Fox sobre buen gobierno.	El Taller sobre e-gobierno de marzo de 2001 incluyó presentaciones de Booz-Allen & Hamilton, Deloitte Consulting, IBM, Microsoft, y el Grupo Gartner.	e-México fue definido con el salario de 5 personas. La consulta de marzo de 2001 estuvo fuertemente apoyada por los participantes.
Perú	El programa de e-gobierno del PCM se propuso producir un documento para alrededor de julio de 2002 pero este nunca se hizo. El 10 de mayo de 2002, el grupo realizó una reunión donde se establecieron siete grupos de trabajo. Los grupos de trabajo presentaron sus informes el 17 de mayo de 2002 (solo 7 días después), y este material se utilizaría para los capítulos de un "Libro Verde" sobre e-gobierno, a ser publicado en julio de 2002. El préstamo BID recientemente aprobado no hace referencia a la producción de una estrategia de e-gobierno pero propone establecer comités de trabajo multisectoriales al nivel subnacional con "participación de la sociedad civil" como parte de las actividades de e-gobierno.	Alrededor de 50 representantes del sector público, privado y del as OSCs participaron en la consulta sobre e-gobierno llevada a cabo en el año 2002.	La consulta de 2002 fue solventada con el salario de un pequeño equipo y el apoyo "en especie" de los participantes.
República Dominicana	Se creó una comisión que elaboró varios estudios con el apoyo de UNESCO, CEPAL y el BID, para estudiar las experiencias de otros países. La CNSI y la UDD fueron los resultados de este trabajo. El cerrado comité de la CNSI cuenta con participación de representantes del sector privado, universidad y OSCs.	INDOTEL, Instituto Tecnológico de las Américas, U. Autónoma de Santo Domingo, Consejo Nacional Empresa Privada, un representante de la sociedad civil (elegido por el gobierno), Asociación de Profesionales de Informática, Una Empresa de Telecom, Presidente de la Asociación de Universidades Privadas.	Se asignaron US\$300.000 para el desarrollo de una estrategia en sociedad de la información.
Uruguay	El programa de modernización del estado constituye el plan de e-gobierno (los proyectos son el plan).	CEPRE en coordinación con Uruguay en Red	Salarios del personal de CEPRE.
Venezuela	El Plan Nacional de Tecnologías de Información fue producido por el Ministerio de Ciencia y Tecnología en 2001. Según uno de los entrevistados, este plan y el Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 establecen líneas generales para las actividades de e-gobierno. Dichas actividades son implementadas por cada dependencia del estado, con la	Gobierno y 'expertos', pero con participación abierta a través de un foro en línea.	Uno de los entrevistados estimó una cifra de US\$550.000 proveniente del presupuesto

coordinación paralela a través del sitio público http://www.foronacional.gob.ve . A partir de esta interacción se supone que emergerá orgánicamente y desde abajo, una estrategia de e-gobierno.		nacional.
---	--	-----------

En el caso de Chile, el documento fue escrito enteramente desde dentro del gobierno. En Uruguay, Perú y México, hubo procesos participativos detrás de la confección de agendas de e-gobierno, no obstante el sector privado fue el grupo primariamente invitado a participar. Además, en estos casos parece haber existido una discontinuidad entre el proceso participativo y la elaboración de una estrategia. El capítulo sobre e-gobierno del Libro Verde de Brasil fue elaborado a través de un proceso participativo, aunque los participantes de la sociedad civil centraron sus energías en el capítulo sobre conectividad. Finalmente, Venezuela y República Dominicana se encuentran en el proceso de creación de sus estrategias de e-gobierno; la primera a través de un proceso altamente participativo, en tanto la última lo está haciendo a través de un comité cerrado, pero multisectorial.

A partir de este resumen emergen los siguientes puntos:

- A menudo no resulta muy claro quién exactamente está involucrado en la generación de las estrategias de e-gobierno. La mayoría de las estrategias se hacen públicas una vez completadas, pero el acceso a la información se encuentra generalmente vedado durante el proceso de producción de las mismas.
- Las estrategias son a veces enteramente generadas desde dentro del gobierno, aunque posiblemente en consulta con actores externos con frecuencia provenientes del sector privado. Sin embargo, el proceso carece, por lo general, de participación y transparencia.
- Se han detectado algunas iniciativas innovadoras para dar apertura al proceso de desarrollo de una agenda de e-gobierno (consulta Brasileña / foro nacional en línea en Venezuela). Las OSCs, sin embargo, han tendido a poner su atención en la agenda de conectividad.
- Finalmente, como fuera remarcado en la sección 2 de este informe, no se publican evaluaciones de los resultados de las estrategias de e-gobierno, si es que en efecto se realizan. Esto pone en duda la responsabilidad (rendición de cuentas) de dichos programas.

3.2 Contenidos de los Portales Nacionales

La Tabla 10 presenta un análisis de los contenidos de los portales nacionales de los 8 países. Los sitios fueron examinados para ver si contenían programación o información en las áreas de acceso a la información, participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas. El objetivo de este análisis fue reunir información acerca de la *intención* de las estrategias de e-gobierno. Es decir, ¿Qué demuestra la oferta de los portales en cuanto a la dirección a la que apunta la política de e-gobierno? Es claro que este análisis no da ninguna indicación de la veracidad de la información ni si los servicios funcionan. Este objetivo supera el ámbito de este estudio; a pesar de ello, cuando resultó obvio que un enlace o un servicio se encontraba fuera de servicio al momento de la visita, el mismo no se incluyó en este reporte. De la misma manera, este estudio puede haber pasado por alto información disponible en sitios web de las dependencias gubernamentales, pero el supuesto aquí es que toda la información y servicios de significación son puestos de manifiesto en los portales nacionales. En síntesis, el análisis brinda una *fotografía* de los principales enfoques sobre e-gobierno en cada país. El análisis fue realizado en los meses de diciembre de 2002 y enero de 2003.

Durante las entrevistas, algunos individuos hicieron referencia a portales de primera generación y segunda generación. Históricamente, ha sido común en la región que el primer portal de gobierno haya sido el de la Presidencia. Los portales nacionales emergieron en tiempos más recientes y debido a que a menudo la información aún se encuentra repartida entre esos dos (o más) portales, se incluyeron varios portales “nacionales” en el análisis.

El análisis revela que los portales nacionales han puesto su atención, en forma abrumadora, en el acceso a la información, sobretudo en lo que respecta a información básica, tal como:

- Estructura del gobierno y enlaces a dependencias gubernamentales
- Legislación, decretos, leyes y la constitución
- Noticias y ponencias hechas por el presidente

Entre las ofertas más avanzadas de información se destaca:

- La Gaceta (varios países) y registros de debates (México)
- Proyectos más importantes, programas o planes incluyendo la agenda del Gobierno
- Glosarios de términos para ciudadanos (Brasil y Venezuela)
- Información acerca de cómo obtener más información: enlaces a páginas de atención al ciudadano, información sobre cómo acudir a servicios telefónicos de atención al ciudadano (Brasil, México y Perú solamente), información acerca de telecentros del estado (Chile).
- Información altamente especializada sobre campañas específicas (por ejemplo sobre las Reformas Laborales en Chile)
- Material educativo— por ejemplo, en el caso mexicano, los videos *Quick Time* que explican la Cuenta de la Hacienda Pública Federal

En el plano ideal, la agenda del gobierno debería complementarse con un informe sobre los logros del gobierno como forma de rendir cuentas a la ciudadanía, pero por lo general, esta área se muestra débil. La excepción fue el caso de Chile, el cual no solamente exhibe un conjunto de metas claras, sino que además muestra un claro conjunto de logros correspondientes, en un formato muy fácil de entender. Brasil también se muestra bastante firme en esa área pero los restantes seis países aún tienen un largo camino por recorrer.

Las iniciativas de transparencia se han enfocado particularmente hacia tres áreas: puesta en línea proyectos legislativos, puesta en línea de las compras y contrataciones del estado ('compranets') y puesta en línea del presupuesto federal. Entre éstos, prevalecen los programas de Compranet, que son a su vez los más avanzados de entre las iniciativas en transparencia. Otras iniciativas interesantes en esta área incluyen:

- Los directorios centralizados de empleados estatales de Brasil y Venezuela, y los directorios de diputados de la legislatura y miembros de gabinete ofrecidos en varios países.
- La publicación en línea de los salarios de los empleados públicos, en Uruguay.
- La agenda del Presidente.

Tabla 10: Análisis de los Portales Nacionales

	Responsabilidad / Evaluación	Transparencia / Apertura	Participación Ciudadana	Acceso a Información
Brasil http://www.brasil.gov.br http://www.redegoverno.gov.br/ http://www.planalto.gov.br/	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.brasil.gov.br/utilidade.htm Publicaciones – enlaces a reportes de gestión y logros de Ministerios 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de Ley • http://www.comprasnet.gov.br • Directorio de los Empleados del Estado • Agenda del Presidente • Brasil Transparente (sitio roto) www.brasiltransparente.gov.br 	<ul style="list-style-type: none"> • Fale Com o Governo • Enlaces a sitios de Quejas, sugerencias, consultas, solicitudes de dependencias del gobierno 	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura del Gobierno • Planes, Programas y Proyectos • Legislación, Decretos, Leyes • Noticias • Diario Oficial de la Unión • Enlaces a las páginas de Atención al Ciudadano de los Estados <ul style="list-style-type: none"> • Información sobre Centros de Atención Telefónica • Glosario de Términos para Ciudadanos • Agenda del Gobierno 2001-2002
Chile http://www.gobiernodechile.cl http://www.presidencia.cl http://www.segegob.cl	<ul style="list-style-type: none"> • Logros 2000, 2002 • Balance Legislativo 2002 	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.chilecompra.cl • Agenda del Presidente • Presupuesto en Línea http://www.dipres.cl/ • Iniciativas Legislativas • http://www.e-legislacion.cl • http://www.elecciones.gov.cl 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto Defensor Ciudadano de la Presidencia • Cartas al Presidente • http://www.participacionciudadana.cl/ (proyecto) • Contáctenos (a Segegob) • http://www.preguntachileno.cl/ (servicio) 	<ul style="list-style-type: none"> • Noticias • Donde acceder a la red de infocentros nacionales. • Información sobre Reformas Laborales http://www.reformaslaborales.cl/forum/login.html <ul style="list-style-type: none"> • Estructura del Estado • Metas 2000-2005 • Discursos del Presidente y de los Ministros • Constitución • Consultas telefónicas y Teléfono "Información Ciudadana" • http://www.sipse.cl – Sistema de Información de Programas Sociales del Gobierno
Costa Rica http://www.go.cr http://www.casapres.go.cr/	<ul style="list-style-type: none"> • Enlace al sitio del Sistema Nacional de Evaluación (SINE) (sitio siendo actualizado y remodelado) 	<ul style="list-style-type: none"> • https://www.hacienda.go.cr/comprared • Proyectos de Ley • Agenda del Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> • Foros (es el primer foro, sobre el Plan Fiscal y tiene una sola intervención.) • Enlaces a denuncias de varios tipos • Comuníquese con el Presidente • Iniciativas y Sugerencias • Conferencia (<i>chat</i>) con oficiales del estado 	<ul style="list-style-type: none"> • Noticias y Boletines de Prensa • Organigrama del Estado • Plan Nacional de Desarrollo y varios planes y programas sectoriales • Gobierno en Marcha (metas de la administración) • Discursos del Presidente

	Responsabilidad / Evaluación	Transparencia / Apertura	Participación Ciudadana	Acceso a Información
México http://www.gob.mx/ http://www.presidencia.gob.mx/	<ul style="list-style-type: none"> Segundo Informe del Gobierno http://informe.presidencia.gob.mx/nformes/2002Fox2/website/cfm/index.cfm 	<ul style="list-style-type: none"> Directorio de Diputados Iniciativas de Ley Cuenta de la Hacienda Publica Federal Fiscalización de los Partidos Políticos y Financiamiento Privado Enlace a sitio web de la administración de Zedillo http://zedillo.presidencia.gob.mx/ http://www.compranet.gob.mx Agenda del Presidente Diario de Debates del Poder Legislativo 	<ul style="list-style-type: none"> Foros de discusión (una sobre software libre) Petición al Presidente Denuncias contra servidores públicos Enlace a CNDH http://ciudadano.presidencia.gob.mx México en línea – transmisión de radio por Internet para comunicación entre ciudadanos y funcionarios públicos Quejas, sugerencias, consultas, solicitudes 	<ul style="list-style-type: none"> Constitución Política Leyes Federales Directorio de Organizaciones Civiles (un grupo pequeño seleccionado) Calendario Electoral e Información los sobre Partidos y el Proceso Electoral ¿Cómo funciona el gobierno de México? Legislación Federal Discursos del Presidente Noticias Documento: Herramientas para el Control Ciudadano de la Corrupción Explicación y presentación de la Cuenta de la Hacienda Publica Federal http://www.shcp.sse.gob.mx/cuenta_publica/2001/intro.htm Coordinación de Atención Ciudadana – Centro de Atención Telefónica
Perú http://www.perugobierno.gob.pe/ http://www.pcm.gob.pe/	<ul style="list-style-type: none"> Reportes sobre el estado presupuestal y adquisiciones 	<ul style="list-style-type: none"> Eventos Varios sitios de compras y contrataciones del estado http://transparencia-economica.mef.gob.pe/quees/ (incluye versión amigable del presupuesto) Directorio del Ejecutivo Agenda del Congreso 	<ul style="list-style-type: none"> Enlaces a consultas y denuncias en línea de dependencias del estado http://www.acuerdonacional.gob.pe (El proceso ya terminó. Mas que nada el sitio ofrece información – pero incluye datos sobre como participar, una encuesta, y un formulario para remitir opiniones.) 	<ul style="list-style-type: none"> Ventana de Información Ciudadana Call Centre – Lista de números para hacer consultas, quejas o denuncias Directorio de instituciones del Estado Organigrama del Estado Plan Estratégico Nacional 2002-2006 y Planes Estratégicos Sectoriales y Proyectos Específicos Campañas Enlaces a páginas de noticias del estado y prensa Enlaces a páginas con información sobre oportunidades para ciudadanos y empresas (trabajo, becas, vivienda, etc.) Discursos del Presidente Noticias

	Responsabilidad / Evaluación	Transparencia / Apertura	Participación Ciudadana	Acceso a Información
República Dominicana http://www.presidencia.gov.do		<ul style="list-style-type: none"> Directorio del Gabinete 		<ul style="list-style-type: none"> Discursos del Presidente, Comunicados, Decretos, Boletines de noticias, Resumen semenal Constitución Estructura del Estado e Instituciones
Uruguay http://www.presidencia.gub.uy	<ul style="list-style-type: none"> Memoria Anual del Ejército 2000, 2001 	<ul style="list-style-type: none"> Proyectos de Ley Sueldos Públicos Sistema de Información y Gestión de Compras y Contrataciones del Estado (SICE) 		<ul style="list-style-type: none"> Decretos, resoluciones, leyes Enlaces a organismos del estado Constitución de la República Noticias (con enlaces a prensa)
Venezuela http://www.venezuela.gov.ve http://www.gobiernoenlinea.ve	<ul style="list-style-type: none"> Listas de las obras realizadas por varias alcaldías en 2001 y 2002. 	<ul style="list-style-type: none"> Directorio de empleados del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> Atención al Ciudadano – canalizar solicitudes, quejas, sugerencias, etc. ,al organismo público indicado. Círculos Bolivarianos – información y registro en línea. Glosario de términos Información sobre y definición de participación ciudadana. http://www.foronacional.gov.ve Encuesta sobre portal Autoridades responden 	<ul style="list-style-type: none"> Gaceta Oficial en línea Convenios y Proyectos Alocuciones presidenciales Estructura y organización del Poder Publico La Constitución Resumen de Políticas del Estado Legislación Noticias

Finalmente, en la categoría 'participación ciudadana', la oferta más común consistió en formularios en línea para presentar denuncias o enviar sugerencias, consultas o quejas. Algunos sitios ofrecen foros en línea sobre varios tópicos (Costa Rica, México) y algunos proveen conferencias (*chats*) con funcionarios públicos (Costa Rica, Venezuela). Entre las iniciativas de mayor interés se encuentran:

- El foro en línea sobre *software* de dominio público, presentado en el portal mexicano.
- México En Línea – La transmisión radial en Internet del gobierno mexicano, dedicada a mejorar la comunicación entre ciudadanos y servidores públicos.
- www.acuerdonacional.gob.pe – el sitio web de la consulta del gobierno peruano para consolidar la democracia, afirmar la identidad nacional y generar una visión nacional. (Este proceso se completó en julio del 2002.)
- Información y registro en línea de los Círculos Bolivarianos del gobierno de Venezuela. Estos son grupos comunitarios organizados que se juntan a discutir problemas, canalizarlos hacia la organización correspondiente y encontrar solución a los mismos.
- El sistema de retroalimentación del portal nacional de Venezuela, que pregunta a los ciudadanos que indiquen que secciones fueron las de mayor interés y utilidad.
- www.foronacional.gov.ve – Los foros en línea sobre varios tópicos que ofrece el Ministerio de Planificación y Desarrollo de Venezuela.

Aquí resulta conveniente destacar una clarificación sobre el caso de Venezuela. Durante las entrevistas, un venezolano señaló que, mientras varias de las iniciativas en materia de e-gobierno de ese país son innovadoras en sus lineamientos e intenciones originales, con el reciente paro nacional, los medios oficiales del gobierno han sido criticados por diseminar propaganda pro-Chávez. Tomando este punto en cuenta y sin poder saber que va a pasar con estos programas cuando la situación se normalice, aquí se enfoca en las intenciones originales de los programas con la espera de aprender de estos modelos novedosos.

Resumiendo, el análisis de los portales nacionales muestra que:

- El enfoque ampliamente mayoritario ha sido en acceso a la información.
- Los mecanismos de rendición de cuentas son los que han recibido la menor atención.
- Las iniciativas de transparencia apuntaron particularmente a la publicación en línea de proyectos legislativos, de licitaciones públicas en línea y del presupuesto federal. De entre todos ellos, los sitios para las compras y contrataciones del estado son los ejemplos más importantes de transparencia descubiertos en los países considerados.
- Existen varias iniciativas de "participación ciudadana", algunas de las cuales son bastante interesantes; sin embargo, los mecanismos de participación en línea son, por lo general, sitios web que ofrecen formularios o direcciones electrónicas para enviar denuncias, sugerencias, consultas y quejas.

En la sección 4 se presenta un análisis de dichas iniciativas, como forma de responder a la pregunta ¿Contribuyen las estrategias de e-gobierno al logro de un impacto social positivo de la Internet?

3.3 Análisis de Entrevistas Ministeriales

Para esta parte de la investigación se efectuaron veintiséis entrevistas con los encargados de Tecnología de la Información de los ministerios de orientación social en los ocho países (Salud, Educación, Seguridad Social, Trabajo, Medio Ambiente, Agricultura, etc.). A dichos funcionarios se les hizo las siguientes cuatro preguntas:

- ¿Utiliza su Ministerio la Internet para facilitar la participación ciudadana?
- ¿Ha habido participación de las OSCs / ONGs en el diseño o implementación de sus proyectos en Internet?
- ¿Cuál debería ser el papel de las OSCs en el trabajo que usted realiza?

- ¿Ha usted comenzado a integrar sus sistemas de información y sus bases de datos con las de otras dependencias del estado?

¿Utiliza su Ministerio la Internet para facilitar la participación ciudadana? Solamente dos de los 26 entrevistados respondieron afirmativamente esta pregunta, agregando que su sitio web incluía un foro en línea. Cinco individuos mencionaron que sus sitios web ofrecían una dirección de correo electrónico para realizar denuncias o enviar sugerencias, si bien ninguno de ellos consideró que esos fueran verdaderos ejemplos de participación ciudadana²⁵. Por otra parte, 7 de 26 respondieron a esta pregunta enumerando ejemplos de servicios, lo cual sugiere una vez más que la participación ciudadana es interpretada muchas veces como el acceso a servicios gubernamentales (ver sección 2.4). Algunos comentarios asociados con esas respuestas incluyeron:

- Hay un uso escaso de las TICs para la participación ciudadana y cuando la hay, no es muy extendida. La población no está acostumbrada a tener una voz.
- Existe una falta de acceso a información para igualdad de oportunidades – adonde acudir por servicios y programas sociales. Las personas no hacen demandas – consultas, quejas, opiniones o solicitudes sobre los programas. Existe una falta de educación cívica.
- Un individuo explicó que un objetivo del mecanismo en denuncias en línea era identificar casos de fraude – recibir denuncias sobre el uso ilegal de asistencia social.
- “El parlamento es donde la participación ciudadana tiene lugar.”
- “El público del Ministerio no utiliza Internet.”

¿Ha habido participación de las OSCs / ONGs en el diseño o implementación de sus proyectos en Internet? Esta pregunta recibió 26 respuestas negativas, si bien 3 personas afirmaron que los actores sociales interactúan con el gobierno en temas más amplios (por ejemplo en el tema del SIDA en el caso del Ministerio de Salud) y que sus aportes en dichas áreas podrían afectar, de manera indirecta, el trabajo del Ministerio con las TICs. Entre las respuestas a esta pregunta se pueden destacar:

- La participación de las OSCs ha sido mayor en el área de conectividad.
- No formalmente, pero algunos ciudadanos e intereses del sector privado nos han ayudado a validar nuestros servicios a través de pruebas piloto.
- Hemos realizado consultas con interesados del sector privado, acerca de qué era lo que demandaban por parte de un determinado servicio.
- Hemos enfocado nuestra atención en realizar consultas a los maestros. Las ONGs vendrán más tarde. (En el caso de un Ministerio de Educación.)
- Esto no lo hemos podido hacer aún. Primero debemos desarrollar nuestras capacidades internas.
- Desearíamos incluir a las OSCs, ya que manejan información que nos puede ser útil. El primer paso sería hacer un inventario de las ONGs asociadas con cada Ministerio.

¿Cuál debería ser el papel de las OSCs en el trabajo que usted realiza? Siete de los entrevistados fueron incapaces de responder adecuadamente esta pregunta. Adicionalmente, varios respondieron que las OSCs podrían ayudar a promover o a proveer e-servicios, elevar demandas o incluso analizar los tipos de e-servicios que los ciudadanos requieren. Si bien esto no es necesariamente una mala idea, pone a las OSCs en una situación un tanto subsidiaria o de “cooptación”. Por otro lado, sin embargo, hubo varias respuestas interesantes a esta pregunta. Un respondiente sostuvo que las OSCs podrían identificar formas alternativas de afectar las TICs al desarrollo comunitario local. Otro manifestó que las OSCs podrían formar redes locales de comunicadores que actúen de intermediarios entre el gobierno y la gente. Esto de la pauta de que puede haber oportunidades disponibles para trabajar junto al gobierno en proyectos sobre TIC, en áreas temáticas específicas que no han sido aprovechadas por las OSCs o por los donantes internacionales. Otros respondientes manifestaron que las OSCs podrían:

²⁵ A dichos efectos, estos individuos dieron alguna respuesta del tipo: “no, en realidad nosotros no hacemos nada con la participación ciudadana. Creo que tenemos una dirección de correo electrónico, pero eso es todo.”

- Apoyar los procesos de desarrollo municipal, dando infraestructura y soporte técnico a las iniciativas de transparencia y rendición de cuentas.
- Participar en los comités de e-gobierno.
- Ser más activas en sus demandas. Comúnmente no manifiestan sus demandas en términos de e-gobierno: al contrario siempre las manifiestan en términos de subsidios, etc.
- Poner el tema sobre la mesa. Hay pocas personas que entienden estos temas por lo que no existen mayores cuestionamientos sobre las políticas de e-gobierno.
- Ser una fuente de información porque se encuentran cerca de la gente. Realizan el “trabajo de hormiga” que puede orientar nuestra tarea.
- Facilitar la provisión de servicios a la comunidad.

¿Ha usted comenzado a integrar sus sistemas de información y sus bases de datos con las de otras dependencias del estado? Solamente un Ministerio – el Ministerio de Educación de Chile – respondió afirmativamente esta pregunta. Chile mantiene un registro nacional de ciudadanos, a lo cual es obligatorio registrarse al nacer. El Ministerio de Educación ha hecho uso de este registro para validar los niveles de asistencia escolar que sostienen las municipalidades. Esta información se utiliza para determinar el presupuesto municipal en educación. Algunas de las personas entrevistadas comentaron: “Nuestras bases de datos ni siquiera son accesibles para la consulta por parte de otros ministerios,” o “Aún no. En tanto la información no esté disponible en formato digital no podemos comenzar a integrar los sistemas de información,” y, “Primero necesitamos establecer estándares.” Otros doce respondientes dijeron que la integración está en la mira de trabajo pero aún no ha comenzado. Varias personas citaron ejemplos de trabajos similares (la mayoría muy incipientes) que están conduciendo hacia proyectos de integración de mayor escala:

- Estableciendo sitios web comunes.
- Estandarizando formularios (por ejemplo, documentos para recolección de información) de Ministerios que guardan relación entre sí.
- Unificando las tarjetas de identificación. Una persona mencionó el ejemplo de una tarjeta única para salud, educación y seguro social.
- Estableciendo indicadores básicos e intercambiando información con la entidad responsable de las estadísticas nacionales.
- Colocando en línea los presupuestos de los sistemas nacionales de administración financiera, los cuales son considerados como los precursores de nuevos avances en estos temas.
- Coordinando información y estandarizando las bases de datos *dentro* del Ministerio.
- Estableciendo acuerdos con bancos para brindar ciertos servicios, como ser planes de ahorro en el caso del Ministerio de Vivienda.
- Integrando los sistemas de planificación estratégica, para la planificación integrada de los Ministerios.

En síntesis, el análisis de 26 ‘ministerios sociales’ mostró que:

- La Internet no esta siendo usada como un medio para la participación de los ciudadanos en los ‘ministerios sociales’.
- Las OSCs no han participado en el diseño o implementación de las iniciativas de los ‘ministerios sociales’.
- Las personas a cargo de la implementación de iniciativas de Internet en los ‘ministerios sociales’ ensayaron un amplio rango de definiciones sobre el significado de “participación ciudadana”, en tanto algunos han usado el término para referirse al acceso a e-servicios.
- La participación externa en la implementación de iniciativas de los ‘ministerios sociales’ en Internet ha estado enfocada a la validación de servicios a través de pruebas piloto, consultas al sector privado acerca de sus necesidades o consultas con grupos objetivo inmediatos (por ejemplo, maestros en el Ministerio de Educación.)

- Hubo muchas y variadas sugerencias acerca del papel que le cabría a las OSCs dentro de las iniciativas en Internet en los 'ministerios sociales'. Por un lado, se ha sugerido que estas podrían trabajar para facilitar y promover los programas definidos por el Ministerio. Por el otro lado, algunos de los entrevistados sugirieron que las OSCs podrían brindar información y soluciones de tecnologías innovadoras, a los 'ministerios sociales'.
- Finalmente, con una sola excepción, los ministerios consultados no han comenzado todavía a integrar sus bases de datos y servicios de información con los de otras dependencias de gobierno.

3.4 Análisis de los Sitios Web de los Ministerios Sociales

Se llevó a cabo un análisis de los sitios web de los 'ministerios sociales' para ver en qué estado se encontraban con respecto a una serie de indicadores básicos: 1) si el ministerio posee un sitio web y en ese caso, 2) si el sitio ofrece algún número de teléfono y 3) dirección de correo electrónico general, 4) un directorio de personal, 5) mecanismos de retroalimentación o 6) elevación de quejas y 7) por lo menos algún ejemplo muy básico de materiales publicados que pudiera ser usado para juzgar el desempeño del Ministerio. Este análisis se llevó a cabo en diciembre de 2002 y enero de 2003. Cabe reiterar una vez más que este análisis no permite saber si la información es correcta o el servicio funciona. De todos modos, brinda alguna indicación acerca de si los 'ministerios sociales' están implementando acceso a la información al nivel nacional, transparencia, participación y rendición de cuentas.

Tabla 11: Análisis de los Sitios Web de los Ministerios Sociales

	1) Tiene sitio	2) Número de Teléfono	3) Contacto Correo-E	4) Directorio de Personal	5) Retroalim.	6) Quejas	7) Evaluación	Puntaje	P. Ajustado ²⁶	Análisis de relación de la coordinación y articulación nacional
Brasil	6/6	6/6	6/6	6/6	6/6	5/6	5/6	95%	95%	Muestra una fuerte coordinación
Chile	5/6	4/5	3/5	1/5	4/5	4/5	3/5	57%	69%	No es prioritaria
Costa Rica	4/6	3/6	3/6	2/6	2/6	2/6	1/6	40%	61%	Coordinación débil
México	6/6	4/6	5/6	4/6	6/6	5/6	6/6	86%	86%	En proceso
Perú	6/6	6/6	6/6	4/6	5/6	6/6	2/6	83%	83%	De todos modos muestra progreso
R. Dominicana	5/5	4/5	4/5	4/5	0/5	1/5	2/5	57%	57%	Coordinación débil
Uruguay	5/5	3/5	5/5	1/5	1/5	0/5	2/5	49%	49%	Coordinación débil
Venezuela	4/5	3/5	4/5	3/5	1/5	1/5	2/5	51%	64%	En proceso

El análisis arroja un par de resultados interesantes. Los representantes ministeriales entrevistados fueron interrogados acerca de su involucramiento y relación con las iniciativas al nivel nacional. En los casos de Brasil, Chile, México y Venezuela, los respondientes señalaron que tenían, en general, una buena relación de trabajo con la coordinación nacional del e-gobierno. Esto es, reconocieron haber sido consultados sobre los temarios, haber sido incluidos en los comités y que usan dichos planes nacionales como una base para su trabajo. En los casos de Costa Rica, Perú, República Dominicana y Uruguay, la articulación entre el nivel nacional y los 'ministerios sociales' ha sido pobre por varias razones:

- En Costa Rica no hay un plan de e-gobierno y la coordinación central es muy débil, de modo que los Ministerios deben tomar su propia dirección.

²⁶ Solo considera los Ministerios con sitios que funcionan.

- En Perú el proceso de planificación del e-gobierno ha enfrentado numerosos obstáculos y no todos los ministerios fueron invitados a participar en el proceso de planificación inicial (es de esperar que el nuevo programa de e-gobierno ponga remedio a esta situación).
- En República Dominicana solamente ciertos grupos fueron invitados a participar en la Comisión de la UDD. Un entrevistado confesó haber elevado una queja formal debido a que su Ministerio fue omitido por dicha iniciativa.
- En Uruguay, ninguno de los cuatro Ministerios consultados (Educación, Trabajo, Vivienda y Salud) han formalizado algún contacto o recibido apoyo o directiva de “Uruguay en Red”. Algunos estuvieron en el proceso de formular proyectos a través de relacionamientos bilaterales con el CEPRE.

La última columna de la Tabla 10 ensaya una interpretación acerca de la relación entre la oferta del sitio web y la coordinación nacional existente en cada país. Los sitios brasileños demuestran los resultados de una fuerte coordinación, combinada con guías claras sobre los contenidos de sus sitios. Los casos de México y Venezuela muestran una coordinación e interacción bastante fuerte con los Ministerios, pero aún se encuentran en el proceso de implementación de sus estrategias de e-gobierno. Chile parece tener políticas restrictivas con respecto a ciertos elementos de transparencia. Ninguno de los sitios gubernamentales chilenos provee directorios de personal y algunos no proporcionan siquiera un número de teléfono²⁷. Resulta claro, dada la fuerte coordinación y articulación en torno al e-gobierno en el caso chileno que si realmente hubiera el deseo de proporcionar esta información, podrían hacerlo. El caso peruano demuestra una fuerte oferta por parte de los Ministerios Sociales a pesar de la histórica falta de coordinación en los temarios de e-gobierno. Por último, Costa Rica, República Dominicana y Uruguay sugieren la existencia de una correlación entre una débil coordinación y articulación, respecto a la presencia de sitios web débiles en los Ministerios Sociales. En términos generales, estos hallazgos apoyan los resultados presentados en las secciones 2.1 y 2.6.

3.5 ¿Existe concordancia entre estrategias e implementación?

La Tabla 11 presenta un resumen de los resultados de la sección 3 frente a algunos de los resultados de la sección 2, a los efectos de mostrar si los objetivos sociales de cada estrategia nacional están siendo implementados.

En síntesis, el temario refleja los objetivos sociales de las estrategias nacionales en e-gobierno, aunque existen ligeras variaciones entre lo observado en los 8 países. Brasil exhibe un temario fuerte que se corresponde con sus metas en e-gobierno. Los Ministerios Sociales peruanos muestran un buen progreso, a pesar de las débiles directivas. México y Venezuela muestran resultados promisorios pero aún podrían mejorar en ciertas áreas específicas. Chile es un caso especial, por cuanto ha seguido una estrategia diferente. En dicho país se han creado sitios web con diferentes propósitos específicos: www.e-legislation.cl, www.sipse.cl, www.dipres.cl, www.elecciones.gov.cl o www.chilecompra.cl. Por lo tanto, el análisis de los sitios ministeriales puede haber sido injustamente crítico. En defensa de este análisis cabe señalar que el gobierno chileno no ha puesto en ningún lado los directorios de personal del sector público, con excepción del de los altos funcionarios. En el caso de Chile, las direcciones de correo electrónico centralizadas y los números de teléfono disponibles, aparecen publicados en sitios web especializados, pero no aparecen en los sitios ministeriales. Finalmente, en Costa Rica y República Dominicana no hay una estrategia nacional disponible que pueda tomarse como base de comparación.

²⁷ De hecho, la directiva presidencial chilena en materia de e-gobierno instruye a sus dependencias a “Fomentar y promover el acceso de los ciudadanos a los servicios e informaciones gubernamentales, mediante las tecnologías de información.” Esto podría explicar por qué no se proporcionan números de teléfono. (Presidencia, 2001)

Tabla 12: Evaluación general de la correlación entre estrategias e implementación.

	Brasil	Chile	C. Rica	México	Perú	R.D.	Uruguay	Venezuela
Coordinación	Fuerte & establecida	Fuerte & establecida	Débil & carente	Fuerte pero emergente	Débil pero atentando mejorar	Débil & política	Débil & no exitoso	Fuerte pero emergente
Ley AI	✓	✓	✓	✓	✓	No	Proyecto	✓
Ley Privacidad	Proyecto	✓	No	No	✓	No	Proyecto	✓
Ombuds	No	No	✓	✓	✓	No	No	✓
Metas Sociales	"Gobierno al Alcance de Todos"	AI, T y P	No explicitadas	AI, T y "e-democracia"	AI, T, P y R	No explicitadas	T	AI, T, P y R
3.1 Consulta	No hay evaluación	No P ni T	No.	P débil, no T ni R	AI (débil) y P; no T ni R	No AI. P débil. No T	No P	Buena
3.2 Portal	✓	✓	R débil	✓	✓	T, P y A muy débiles.	No hay P	✓
3.4 Sitios Ministeriales	95%	69%	61%	86%	83%	57%	49%	64%
Concordancia General?	Sí	Ver discusión	Bien a pesar de que no hay estrategia	Ok, aunque las consultas son pobres.	Bien, a pesar de la débil coordinación/ consulta	No hay estrategia ni se está haciendo bien.	T fuerte. Ministerios sociales débiles, y muy escasa P.	OK, pero espacio de mejorar en los Ministerios

AI – Acceso a la Información; T – Transparencia; P – Participación Ciudadana; R – Rendición de Cuentas

A modo de síntesis, en general existe una concordancia entre los objetivos sociales enunciados en las estrategias y cuantos está siendo implementado, al menos en los papeles. Sin embargo, excepto en el caso de Venezuela, dichas estrategias por lo general no incluyen todos los cuatro objetivos sociales. Particularmente problemático es el débil uso de las TICs para facilitar mecanismos de rendición de cuentas en la programación de e-gobierno. Incluso, cuando se consideran las entrevistas, queda claro que la participación ciudadana no es tan fuerte como podría sugerir un mero análisis de un sitio web. La información aquí presentada revela ciertos patrones que pueden ser problemáticos:

- El acceso a la información y a los e-servicios adquiere prioridad frente a la participación ciudadana, en el sentido del término e-democracia.
- Los mecanismos para asegurar información pareja como medida de anticorrupción y apertura de mercados, están en la primera línea de los temarios de transparencia.
- Las OSCs no son invitadas a participar en los proyectos de Internet de los 'ministerios sociales'; hay una falta de reconocimiento sobre la pericia de las OSCs en temas de TI; y las OSCs están concebidas participando dentro de agendas específicas, en vez de en la confección de las mismas.

4. ¿Contribuyen las estrategias a un impacto social positivo de la Internet?

En la sección 3 se identificó un conjunto de programas que tenían como meta mejorar el acceso a la información, participación ciudadana, transparencia o rendición de cuentas. A los efectos de estudiar el impacto social de dichos programas, la metodología de observación del proyecto OLISTICA desarrollada por Kemly Camacho, ha sido ajustada para su uso en temarios de e-gobierno.

Esta metodología se utiliza para realizar observaciones de base y comparaciones entre programas de acceso a Internet cuyo objetivo principal es social y no técnico ni comercial. En su forma original, el método pregunta si un determinado programa contribuye al acceso equitativo a la Internet, a un uso con sentido de dicha herramienta y a la apropiación social de la tecnología. Debido a que el foco de este estudio es sobre e-gobierno y no directamente sobre acceso y conectividad, el marco de la metodología debió ser ajustado.

Comentario: Check word.

El marco fue desarrollado para el análisis de una herramienta. Internet es una herramienta a la que se puede tener acceso, usarla y apropiarla. La información también es una herramienta a la que se puede acceder, emplearla con algún fin y convertirla en conocimiento. En este caso, la herramienta es el gobierno y la pregunta sería si la Internet ayuda a la gente a tener acceso al gobierno, hacer uso con sentido de los programas del gobierno, y adueñarse del mecanismo y adoptarlo como suyo. En este caso, conectividad/acceso y habilidad para usar la Internet se asumen constantes, como variables independientes. A los propósitos de este estudio, el marco de la metodología fue modificado de la siguiente manera:

- 1) ¿La iniciativa, emplea Internet para facilitar el acceso equitativo al gobierno? Este elemento tiene dos aspectos, el “qué” y el “cómo” del gobierno: a) ¿La iniciativa, facilita el acceso equitativo a la oferta del gobierno? y b) ¿La iniciativa, facilita el acceso equitativo al funcionamiento del gobierno?

Se puede tomar el ejemplo de un sitio de atención ciudadana en línea para recibir quejas y denuncias. En términos de la interface gobierno-ciudadano, el servicio podría brindar un acceso equitativo a un programa del gobierno. Sin embargo, el mismo podría no brindar la información acerca de cómo la oficina del gobierno indicada procesa la denuncia.

- 2) ¿Esta iniciativa, contribuye a un uso con sentido del gobierno? Es decir, ¿El programa, ayuda a que las personas usen el gobierno para satisfacer sus necesidades? Aquí también hay dos preguntas: a) ¿El programa, satisface las necesidades más inmediatas?, o b) ¿El programa, construye capacidades en la gente para que logren llenar sus necesidades por sí mismas?

Aquí se puede utilizar nuevamente el ejemplo del sitio de atención ciudadana. Supongamos que alguien llama por teléfono para plantear una pregunta técnica acerca de cómo presentar una denuncia oficial contra un funcionario público. El receptor podría sencillamente tomar la información y responder la pregunta específica. O, por el contrario, el receptor podría decirle a la persona dónde puede obtener información adicional en línea, incluso con detalles acerca de donde encontrar el telecentro o el cibercafé más próximo y hacer pública la pregunta en una FAQ en línea, de modo que pueda ser consultada de futuro por otros ciudadanos o receptores.

- 3) ¿Esta iniciativa, emplea Internet para promover “ciudadanía”? Este elemento tiene dos aspectos: a) ¿La iniciativa, promueve la comunicación uno-a-uno entre gobierno y ciudadanos?, o b) ¿Esta iniciativa, facilita la formación de redes de temas ciudadanos?

La receptoría de quejas y denuncias en línea es definitivamente un ejemplo de comunicación bilateral entre gobierno y ciudadanos. No constituye un ejemplo de un programa que contribuye a facilitar la interacción entre ciudadanos.

Son varios los expertos que resaltan la importancia de usar el e-gobierno como un mecanismo para construir ciudadanía y alentar cuanto sea posible un diálogo abierto. O'Looney (2002) por ejemplo, señala que "una economía basada en el conocimiento ofrece una gran base para el logro de una mayor distribución de poder entre la ciudadanía" no obstante, "mientras exista un importante segmento de la población que no participa de la economía del conocimiento, existe un gran potencial para que se propague aún una mayor desigualdad." Por lo tanto, un desafío importante consiste en preparar ciudadanos para una economía basada en el conocimiento. El e-gobierno debería integrarse de estrategias ideadas con este fin, aprovechando sus mecanismos no solo para proveer acceso e información sino para capacitar a las personas. O'Looney recomienda un desarrollo comunitario basado en los méritos y virtudes de la comunidad y en el constructivismo social como forma de aprender, así como de crear asociaciones y relaciones entre las personas a partir de la acción. Este autor dice al respecto:

"Podemos distinguir entre tecnologías que son groseramente antitéticas respecto a esas metas y aquellas que probablemente las apoyan. Por ejemplo, en la primera categoría podría ciertamente incluirse lo que se conoce como tecnologías "push", así como otras tecnologías que suponen un flujo unidireccional y sin retorno; tecnologías que no permiten a los usuarios modificar elementos claves; así como tecnologías que alientan conflictos improductivos, fuertes divisiones o conductas irresponsables y antisociales, como ser el *flaming*, la piratería, o la producción de códigos destructivos. Por otro lado, las tecnologías deseables permiten que la gente construya sus propias versiones de una aplicación o pueda explorar los supuestos subyacentes de esa tecnología. Más aún, esas tecnologías facilitan las preguntas fáciles y libres y las referencias cruzadas de información e ideas o, fortalecen a las personas mediante una ayuda que les permita poner la información y el conocimiento dentro del contexto local."

Adicionalmente, León et al (2001) nos dice que "...la libertad de expresión no implica simplemente poder hablar o pronunciarse frente a opiniones predefinidas, sino que para ser efectiva, exige que se pueda articular un discurso, elaborar propuestas, confrontarlas y debatirlas con otras y hacerse oír a través de los medios de difusión pública." Esto enfatiza nuevamente en la importancia de construir capacidades para usar las TICs y crear foros donde los ciudadanos adquieran experiencia y experimenten con la discusión y el debate. Como agrega Gimmler (2001) "resulta claro que las iniciativas políticas y educacionales son necesarias para enseñar a la gente cómo usar la tecnología de una manera creativa, perspicaz y responsable." También señaló que, "existen condiciones fundamentales para generar una esfera pública crítica y deliberativa, que son atendidas por una comunicación cara a cara. Pero también existen condiciones que son atendidas por una interacción mediata a través de la Internet, de una manera diferente." Finalmente, dado el marco común para el progreso del e-gobierno - información, interacción, transacción, transformación²⁸ - es muy probable que el e-gobierno avance hacia sitios web menos estáticos. Es importante tratar de imaginar cómo será un ambiente de transacciones sobre Internet. En resumen, estos expertos señalan la importancia de usar las TICs de una forma que construya capacidades y promueva la interacción entre los ciudadanos.

La Tabla 12 presenta los resultados de un análisis de varios programas. Dichos programas fueron seleccionados porque a) muestran un nivel de excelencia y/o b) son ejemplos interesantes de temarios

²⁸ Ver, por ejemplo, Backus, M. *E-Governance in Developing Countries*. IICD, 2001, o Center for Democracy & Technology and InfoDev. *The E-Government Handbook for Developing Countries*. Washington, CDT/InfoDev, 2002

de e-gobierno socialmente orientados y/o c) porque proveen material para alguna discusión interesante sobre temarios de e-gobierno, en general.

Tabla 13: Análisis del Impacto de los Programas Sociales de e-gobierno

Para la lectura del análisis presentado en la Tabla 12, se ruega notar que esta asume un acceso equitativo a Internet, así como una capacidad básica para su uso. Para la realización del análisis, estos factores fueron considerados independientes, o 'considerados constantes'.

Acceso Equitativo	Uso Activo	Ciudadanía
Iniciativas en Responsabilidad		
<i>Chile: Gobierno en Marcha: Metas 2000 y Logros 2000, 2002</i>		
Este mecanismo de informe le dice a la gente acerca de las metas del gobierno y los logros anuales en torno a esas metas. Le dice a los ciudadanos qué fue hecho pero no le dice cómo. Además, los reportes no explican qué criterios fueron usados para seleccionar los logros.	Los mecanismos de informe satisfacen necesidades de información inmediata.	
Iniciativas en Transparencia		
<i>Brasil, Chile, Costa Rica, México, Perú y Uruguay: Licitaciones de Compras y Contrataciones del Estado</i>		
Estos programas brindan acceso a un servicio del gobierno y revelan además los procesos de licitación y selección a todos los actores involucrados.	Los programas ayudan a los ciudadanos a satisfacer una necesidad empresarial inmediata.	
<i>Perú y Chile: Presupuesto en línea</i>		
Un presupuesto nacional en línea permite un acceso a la información en forma fácil y equitativa del presupuesto nacional y su ejecución. Además, ayuda a los ciudadanos a comprender como trabaja en gobierno.	El reporte satisface una necesidad inmediata de información. El servicio que se ofrece en Perú es particularmente excelente en ese punto, aparte de ser muy amigable, facilitando enormemente la comprensión de cómo funciona este complejo sistema y facilitando, en consecuencia, la habilidad de los ciudadanos a llenar sus propias necesidades de información.	
<i>Iniciativas Legislativas en línea</i>		
Las iniciativas legislativas en línea brindan un acceso equitativo de la información a los ciudadanos, así como a las actividades del gobierno.	La publicación en línea de iniciativas legislativas satisface una necesidad inmediata de información.	
<i>Directorio Centralizado de Funcionarios Públicos - Venezuela, Brasil:</i>		
Este servicio promueve un acceso equitativo a un "dato" del gobierno (su directorio de empleados estatales), así como información que puede ayudar a los ciudadanos a comprender cómo funciona el gobierno (denominación de los cargos, etc.)	Este servicio satisface una necesidad inmediata de información.	Este servicio facilita la comunicación uno-a-uno entre los ciudadanos y el gobierno. Sin embargo, podría permitir la formación de redes de políticas entre los administradores públicos, ciudadanos, sector privado y OCS..

Iniciativas en Participación Ciudadana		
<i>México: www.mexicoenlinea.gob.mx Programación Radial Participativa sobre Internet</i>		
Esta iniciativa es un programa de radio del gobierno integrado con Internet. Dependiendo del contenido, la programación puede responder tanto a ¿Qué está haciendo el gobierno? cómo a ¿Cómo funciona el gobierno?	Los ciudadanos pueden realizar preguntas a través del correo electrónico, por lo que el programa alienta el uso de la Internet para obtener respuestas a sus interrogantes. Esto puede construir capacidades para el uso de Internet con otros fines.	Las transmisiones responden a preguntas y comentarios recibidos en línea, lo cual facilita una interacción directa entre los ciudadanos que las hacen y el gobierno, pero con el aditamento de que los resultados son también recibidos por otros ciudadanos a través de la transmisión.
<i>www.participacionciudadana.cl de Chile</i>		
	El programa satisface una necesidad de las OSCs y ayuda a construir las capacidades de las OSCs para llenar sus otras necesidades particulares. (ver la columna siguiente.)	Este programa brindó financiamiento de apoyo para el desarrollo de capacidades a las OSCs. Como parte del programa, se desarrolló un portal de OSCs para facilitar el intercambio de información entre grupos sociales y el gobierno.
<i>Canales de Opinión (abiertos) – opiniones, foros, conferencias, autoridades responden</i>		
Canales abiertos de opinión (los contenidos se publican) pueden dar a los ciudadanos, acceso equitativo a los funcionarios de gobierno, así como información de cómo funciona el gobierno, cuando sus inquietudes se ven respondidas.	Los canales abiertos de opinión pueden satisfacer necesidades inmediatas de información y comunicación, especialmente cuando los funcionarios responden a los temas publicados; en forma colateral, construye las capacidades en los usuarios para satisfacer sus necesidades particulares en esta área.	Los foros de opinión abierta facilitan la comunicación uno-a-uno entre ciudadanos y gobierno; dependiendo en cómo se implementan, pueden también facilitar la formación de redes de ciudadanos en temas específicos.
<i>Brasil, Chile, Costa Rica, México, Perú, Venezuela: Mecanismos de quejas y denuncias en línea (cerrado)</i>		
Estos sistemas brindan un acceso equitativo a un servicio del gobierno pero no a los procesos ocurren por detrás. ('Cerrado' indica que la información no es publicada.)	Estos brindan una solución inmediata al problema de un individuo pero no construyen las capacidades de las personas para resolver problemas por sí mismas.	Estos mecanismos promueven la comunicación uno-a-uno entre ciudadanos y gobierno, en vez de resolver los problemas entre ciudadanos.
<i>www.foronacional.gov.ve de Venezuela y www.acuerdonacional.gob.pe de Perú</i>		
Estos foros en línea brindan información sobre procesos en ejecución así como mecanismos para que los ciudadanos realicen comentarios. Proveen información, tanto sobre qué está sucediendo como sobre la forma en que se desarrolla el proceso.	Los programas satisfacen necesidades inmediatas de información y participación. Si hay retroalimentación, la experiencia puede construir capacidad de participación.	En el caso de 'foronacional', los ciudadanos cuelgan mensajes en un tablero de noticias (<i>bulletin board</i>), lo cual facilita la interacción ciudadana. En el caso de 'acuerdonacional', los ciudadanos solamente pueden enviar sus inquietudes directamente al gobierno.
Iniciativas en Información		
<i>Chile: www.reformaslaborales.cl</i>		
Este servicio provee información acerca de las recientes reformas en el código laboral de. El sitio ofrece información acerca de cuáles serán los nuevos temas y de cómo van a funcionar.	El sitio brinda respuestas a preguntas inmediatas a través de consultas en línea y FAQs.	
<i>Chile: www.sipse.cl Sistema de Información de Programas Sociales</i>		
Brinda un acceso equitativo sobre programas sociales.	El programa satisface una necesidad inmediata de	El programa promueve la comunicación uno-a-uno entre

Los usuarios pueden, además, llamar a una línea telefónica exclusiva de atención al ciudadano.	información. En forma colateral, puede también construir la capacidad de los ciudadanos para satisfacer otras necesidades propias que tengan.	ciudadanos y gobierno.
<i>Atención al Ciudadano – teléfono</i>		
Las líneas exclusivas de atención al ciudadano brindan un acceso equitativo a los servicios de gobierno. No tienden a brindar información sobre cómo funciona el gobierno, más allá de los parámetros del temario específico.	Las líneas telefónicas exclusivas satisfacen una necesidad inmediata de información. Colateralmente, también construyen la capacidad de los ciudadanos para satisfacer otras necesidades propias, dependiendo de los temarios específicos.	Las líneas telefónicas exclusivas alientan la comunicación uno-a-uno entre ciudadanos y gobierno.
<i>Chile: Información sobre telecentros</i>		
La publicación de información sobre telecentros ayuda a facilitar el acceso equitativo a un servicio del gobierno.	La información sobre telecentros satisface una necesidad inmediata. (Es de esperar que el uso del telecentro permitirá a los ciudadanos satisfacer sus necesidades particulares de información.)	
<i>México: Explicación en línea de las Cuentas de la Hacienda Pública Federal a través de Video</i>		
Estos videos facilitan un acceso equitativo a la información sobre el proceso que está detrás de los resultados del gobierno.	Los videos construyen las capacidades de la gente para entender el Presupuesto Federal.	

Mientras este análisis no hace una consideración exhaustiva de los programas de e-gobierno con orientación social, ofrecidos por los 8 países, sí representa una profunda búsqueda de iniciativas de e-gobierno dirigidas a facilitar la *participación ciudadana*, en especial aquellos programas de participación ciudadana que facilitan la interacción. Es justo decir, por lo tanto, que las estrategias e iniciativas de e-gobierno de esos 8 países no han brindado mucha atención al concepto de ciudadanía en la concepción que el mismo tiene en términos de e-democracia (ver Sección 2.4). Los proyectos presentados en la tabla anterior que *sí* promueven el desarrollo de capacidades, ciudadanía y redes de ciudadanos, son la *excepción* y no la regla. Ha habido, no obstante, una cantidad de recursos dedicados a la participación ciudadana y al acceso a información, que atienden inquietudes inmediatas y tratan con los ciudadanos de manera individual.

El análisis trae también a la luz los diferentes significados de transparencia y participación ciudadana que pueden ser usados en las estrategias y proyectos de e-gobierno. Por ejemplo, las licitaciones en línea hacen más transparente a un servicio de gobierno, mientras que poner en línea el directorio de funcionarios públicos hace más transparente *al gobierno*, facilitando al mismo tiempo una comunicación que eventualmente puede derivar en la formación de redes de política pública (*policy networks*). Si se considera el ejemplo de las líneas de atención para que los ciudadanos eleven denuncias, citadas a menudo como ejemplo de servicios de participación ciudadana, debe señalarse que aún cuando proveen un servicio importante, solamente brindan un acceso al gobierno y no a la información sobre los procedimientos que corren por detrás del servicio de denuncias. Proveen una solución inmediata a un problema pero no construyen las capacidades para resolver los mismos problemas por sí mismos. Y por último, dichos mecanismos típicamente brindan una comunicación cerrada, uno-a-uno, entre los ciudadanos y el gobierno, en vez de una vía de resolución de problemas entre ciudadanos (o entre ciudadanos y servidores públicos). Otro ejemplo es la diferencia que se observa entre la participación ciudadana en el sitio www.foronacional.gov.ve de Venezuela y el www.acuerdonacional.gob.pe de Perú. En el primer caso, los ciudadanos cuelgan sus mensajes en un tablero público de noticias, se comunican unos con otros y reciben, además, una respuesta pública por parte de los servidores públicos. En el último caso, los ciudadanos solo pueden enviar inquietudes al proceso de consultas en forma directa y en forma no pública.

Comentario: Verb tense

En síntesis, las siguientes iniciativas constituyen ejemplos particularmente interesantes de programación en e-gobierno, que promueven acceso a *cómo* opera el gobierno, ayudan a construir las capacidades de los ciudadanos para que aprendan ayudarse a sí mismos y/o promueven el desarrollo de ciudadanía y redes comunitarias:

- El muy amigable presupuesto en línea de Perú, en <http://transparencia-economica.mef.gob.pe/amigable/default.asp>
- El sitio www.foronacional.gov.ve de Venezuela – en particular se destaca la sección dedicada a la iniciativa de transformación del estado, la cual incluye la iniciativa venezolana de e-gobierno.
- Las iniciativas 'Conferencia con Oficiales' (<http://www.go.cr>) de Costa Rica y 'Autoridades Responden' (<http://www.gobiernoenlinea.ve/dialogo/>) de Venezuela – ambas de las cuales brindan una oportunidad a los ciudadanos de tener un acceso directo a los altos jefes de la administración pública. En el caso de la última, queda un registro de las discusiones en línea para que otras personas puedan leerlas.
- Los directorios centralizados de funcionarios públicos, en los casos de Brasil y Venezuela.
- Los geniales videos con las excelentes explicaciones de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de México (http://www.shcp.sse.gob.mx/cuenta_publica/2001/intro.htm)

5. Programas de e-gobierno: ¿oportunidades o riesgos para las OSC?

En la sección final de este informe se discuten las implicancias que para las OSCs tienen los hallazgos realizados en este estudio, identificando las oportunidades y los riesgos que representan los programas de e-gobierno para estos actores. Esto plantea, a su vez, algunas interrogantes a ser respondidas por futuros estudios y los desafíos que enfrentarán los actores sociales y los gobiernos.

Como síntesis general, el estudio arriba a las siguientes conclusiones:

- El e-gobierno es una agenda significativa en los ocho países considerados. Sin embargo, algunos de los programas aún no están bien establecidos o están en vías de establecerse. Igualmente, el entorno democrático para esos programas en general no es completo, lo cual podría limitar el éxito de proyectos de e-gobierno dirigidos a mejorar la participación ciudadana, el acceso a la información o la rendición de cuentas.
- Los e-servicios constituyen una preocupación central de la programación en e-gobierno, en donde transparencia y acceso a la información como puntos que reciben una atención especial, mientras que la participación ciudadana se toma en cuenta pero no como una preocupación central. En tanto el e-gobierno forma parte de un proceso de apertura del gobierno, al darle una mayor capacidad de respuesta frente a los ciudadanos y expandir sus alcances, su foco principal de atención apunta a la oferta de productos y servicios, así como a los medios para hacerlo, dándole prioridad frente a aspectos como comunicación, gobernabilidad, negociación, interacción y formación de ciudadanos.
- El gobierno asume el papel de liderazgo en materia de e-gobierno y la responsabilidad de establecer la agenda. Los ciudadanos son relegados a un papel de participantes; pueden hacer sugerencias o retroalimentar información dentro de ciertos parámetros, pero no son los que confeccionan la agenda. El sector privado es visto como una valiosa fuente de información y asesoramiento para los gobiernos, en tanto a las OSCs no se les reconoce una contribución o un papel en e-gobierno.
- En términos de la producción de estrategias de e-gobierno, existe a menudo una falta de claridad sobre el proceso, incluyendo información específica sobre quiénes participaron. Es más, a veces se carece de acceso a la información durante dicho proceso. Algunos países han ensayado procesos participativos pero aún en esos casos, la participación de las OSC ha sido escasa. En general, esto se atribuye al hecho de que las OSCs han prestado más atención a agendas más inmediatas, como ser conectividad o acceso. Finalmente, se observa una falta de evaluación general del trabajo realizado, la cual correspondería a los procesos de planificación en e-gobierno.
- El enfoque general de los portales nacionales de e-gobierno es en el acceso a información. Mientras que existen algunas iniciativas muy interesantes en términos de transparencia, fundamentalmente en las áreas de presupuesto nacional y proyectos legislativos, las iniciativas predominantes en esta materia se han dado en el área de llamados a licitación pública en línea. A grandes rasgos, el uso de Internet para facilitar procesos de evaluación y rendición de cuentas ha sido pobre o incipiente. Existen también algunos ejemplos interesantes de iniciativas de participación ciudadana, aunque los mecanismos más comunes de e-democracia son los servicios para realizar denuncias, sugerencias o consultas, los que se caracterizan por ser mecanismos cerrados, donde el ciudadano se comunica directamente y en forma individual con el gobierno.
- El examen de las actividades de los 'ministerios sociales' revela que la Internet no ha sido usada para la participación ciudadana y que las OSCs no han sido incluidas en el diseño o implementación de las iniciativas en TIC. El término "participación" puede usarse en referencia al uso de servicios o a pruebas piloto de los programas de gobierno. Se detectó cierta receptividad a la idea de trabajar en conjunto con las OSCs en el diseño o implementación de proyectos sobre TIC, lo cual sugiere que pueden existir oportunidades de cooperación. Sin embargo, en otros casos, los líderes de proyectos TIC demostraron falta de claridad acerca del papel de las OSCs en su trabajo.

Comentario: This might need some work ... I

- Los ‘ministerios sociales’ reconocieron que la integración de bases de datos y servicios de información entre los distintos departamentos del gobierno es aún incipiente, en el mejor de los escenarios. En muchos casos, donde se está trabajando es en la sistematización de información y/o integración de los sistemas de información *dentro* de cada dependencia de gobierno. En otros casos, el trabajo se caracteriza por formas más básicas de cooperación y estandarización interdepartamental o interministerial.
- Finalmente, el análisis llevado a cabo sobre las iniciativas nacionales en e-gobierno reveló que la orientación de los mecanismos de participación se dirige a los ciudadanos en forma individual; los espacios de participación abiertos y en red son menos frecuentes. El e-gobierno tiende además, hacia el suministro de acceso a información para la resolución de inquietudes inmediatas. Es menor el enfoque sobre desarrollo de capacidades en los ciudadanos para resolver problemas.

5.1 Ciudadanos versus Clientes

El enfoque en e-servicios y la definición de otros ‘objetivos sociales,’ como ser participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, dentro de un marco de provisión de servicios constituye un riesgo para la consolidación de una sociedad democrática y equitativa. Estos elementos son importantes para una meta muy deseable como es la provisión de servicios mejores y más equitativos pero esto no debería confundirse con la participación, transparencia y rendición de cuentas que tiene lugar dentro de un marco de e-democracia. Es importante distinguir entre la creación de ‘mercados’ para ‘usuarios’ individuales y la creación de ‘comunidades’ de ‘ciudadanos’ en red. A grandes rasgos, el e-gobierno en América Latina se asemeja a lo que Christensen y Laegreid (2002) describen como el ‘modelo de supermercado’ del control político-administrativo:

“Este modelo presume que, en general, el gobierno y el estado tienen un papel como proveedor de servicios, con un énfasis en eficiencia y calidad adecuada, concibiendo a las personas como consumidores, usuarios o clientes. En este modelo, en cierta manera, la jerarquía se ha invertido, es decir, en vez de que el estado controle a la sociedad, sobre la base de un mandato democrático proveniente de la gente, la sociedad controla en una forma más directa al estado a través de los mecanismos de mercado.”

A primera vista, esto parece un avance positivo, especialmente en países donde la ciudadanía ha sido típicamente excluida del gobierno. Los sistemas orientados al cliente pueden que parezcan altamente participativos y democráticos. Pero como Christensen y Laegreid agregan:

“De lo que se carece [en este modelo] es de una perspectiva sobre la relación entre, por un lado, la influencia de los votantes o ciudadanos sobre los políticos a través de los canales electorales y, por el otro, una mayor influencia directa de éstos sobre los organismos públicos, como clientes y consumidores... esto no responde a la pregunta de, cómo un montón de actores atomizados tomando decisiones en un mercado, puede contribuir a crear un sistema democrático estable y responsable.”

Y en tanto el e-gobierno debería alcanzar ambas metas, podría estar favoreciendo la primera. Esto constituye un riesgo, ya que como lo explica O’Looney, cuando los sistemas de información son implementados en una sola dirección, pueden minar la obtención de otros objetivos:

“El problema con la vasta mayoría de los sistemas es que aún cuando estos realicen correctamente una determinada tarea, puede que esto haga más difícil identificar cuál es la tarea correcta... los sistemas por naturaleza ponen su atención en una determinada dirección. Cuando se construye un sistema con un propósito hay menos tiempo para considerar, estudiar y planear otra cosa. De igual manera, las rutinas cuidadosamente diseñadas para hacer algo en

particular, o la pericia o tecnología necesaria para hacerlo, pueden impedir el intento de hacer correctamente otra cosa.” (O’Looney, 2002).

Existe un riesgo potencial de que un enfoque excesivo en servicios para usuarios individuales implique una menor atención en el uso de las TICs como una herramienta para fortalecer a los ciudadanos para que resuelvan sus propios problemas o como un medio de deliberación con otros ciudadanos y participación en la confección de agendas. Este enfoque o sesgo puede conducir a la elección de políticas públicas que tengan impactos sociales negativos. Por ejemplo, los gobiernos en América Latina están comenzando a utilizar la Internet como mecanismo de control público que permita a los ciudadanos custodiar las actividades de los demás. En Canadá, dichos sistemas han tomado la forma de líneas telefónicas para la recepción de denuncias de fraude al sistema de salud o al de asistencia social, las cuales permiten que los ciudadanos suministren datos en forma anónima. Estos han sido criticados por los actores sociales con el argumento de que son proyectos caros, de mantenimiento de imagen pública, que hacen poco y nada para atender las causas de fondo de la pobreza, criminalizan a los pobres y tienen una cuestionable capacidad de retorno de la inversión. Una inquietud relacionada es la posibilidad de que grupos establecidos y poderosos se apropien de la tecnología mucho más rápidamente que los grupos marginalizados e instituyan sistemas que entronquen aún más las desigualdades sistémicas. En miras de esa posibilidad, los ciudadanos y las OSCs necesitan apoyo – medidas que no solo provean opciones sino que también afirmen la capacidad de ejercer derechos – para la apropiación de la tecnología, de modo que puedan emplearla para transformarse y construir una ciudadanía más capacitada y con una mayor conciencia política.

De cualquier manera, si a los gobiernos les interesan la innovación y la creación de una sociedad basada en el conocimiento, entonces este es el tipo de medidas que son necesarias. Una aproximación al e-gobierno al estilo “Ford”, de “proveer acceso a los efectos de crear un mercado para los servicios gubernamentales”, no es un medio adecuado para facilitar la creación y sostenimiento de una ciudadanía creativa, curiosa, innovadora e interesada. Más bien, si ese es el objetivo, entonces la programación en Internet debe poner atención en suministrar contenido en línea, además de ambientes en línea que faciliten el acceso al “qué” y al “cómo” del gobierno; complementen las soluciones inmediatas con estructuras que construyan las capacidades de las personas de satisfacer sus necesidades particulares, permita la experiencia autodidacta y privilegie la comunicación abierta o en redes por sobre la comunicación cerrada “individuo-gobierno”. A medida que los gobiernos progresen en términos de la trayectoria de la información, interacción, transacción y transformación, estos aspectos adquirirán un significado cada vez mayor. Pero a la vez, permanece la preocupación de que los sistemas que se están estableciendo actualmente van delimitando las posibilidades a futuro.

Clientes y Responsabilidad

Reclutar a los ciudadanos para que jueguen un papel de usuarios de los servicios, genera como contrapartida, algunas inquietudes en el tema de la rendición de cuentas. Una cuestión inmediata es si los servicios de e-gobierno *pueden* ser auditados por sus clientes. Según Christensen y Laegreid (2002) “El éxito de un sistema de auditoría orientada al mercado depende de que los ciudadanos tengan recursos suficientes para hacer sentir sus preferencias en el mercado y en una perfecta realización de condiciones notoriamente poco realistas, características del “mercado ideal” del que hablan los economistas.” Además, donde la provisión de servicios se realiza a través de los paradigmas del mercado, la cuestión de cómo los gobiernos medirán la responsabilidad en términos de “imparcialidad” hace que “una preocupación con la eficiencia tienda a sobrevalorar la necesidad de auditoría administrativa en vez de promover responsabilidad política. Eficiencia no es garantía de un juicio político y social adecuado, los cuales resultan esenciales en el aseguramiento de una responsabilidad y legitimidad política genuina en una democracia” (ídem, 2002). Esto se complica aún más debido al carácter dual de la responsabilidad de los funcionarios públicos frente a políticos ciudadanos/clientes.” Resulta fácil imaginar una situación en la que el apremio de los políticos no concuerda con el apremio de los clientes, o en la cual las demandas de los clientes no concuerdan con las demandas de los ciudadanos.

Todo lo anterior remarca la necesidad de más trabajo en el área de generar marcos de evaluación de e-gobierno, tanto en términos de responsabilidad para la prestación de servicios, como de responsabilidad hacia grandes metas sociales, incluyendo e-democracia. En forma adicional, se necesita más trabajo sobre:

- Hacer más auditables los canales internos de participación (especialmente los mecanismos en línea de denuncias, consultas y sugerencias),
- Asegurar que los mecanismos autónomos de auditoría estén capacitados para tratar temas relativos al e-gobierno y
- Asegurar que los mecanismos internos de contralor estén capacitados para tratar temas relativos al e-gobierno.

Otro aspecto es el hecho de que los proyectos de e-gobierno estén fuertemente financiados por proyectos internacionales, tanto en el ámbito nacional como dentro de las dependencias estatales. Esto puede derivar en que se dé prioridad a la capacidad de respuesta y a la rendición de cuentas frente a las exigencias de los actores internacionales, a las de los líderes nacionales o a las de los ciudadanos. En forma adicional, existe la preocupación de que los proyectos financiados internacionalmente no estén incluidos en los sistemas nacionales de gestión financiera. Como señaló un entrevistado, “el problema con los sistemas SIGFA no es la exactitud de la información. El problema es asegurar que toda la información este incluida en el sistema. Existe una cantidad de información que no es relevada o no es incluida debido a una variedad de motivos. Por ejemplo, los proyectos financiados por donantes internacionales no se incluyen en los sistemas de contabilidad nacional del gobierno.” Sin embargo, el examen del sistema de presupuesto en línea de Perú reveló información sobre los proyectos financiados por fuentes internacionales, lo que sugiere que este tema debe ser analizado caso por caso, para cada país.

5.2 Estructuras Institucionales

Mucha de la literatura sobre e-gobierno menciona la importancia del liderazgo en la implementación de una agenda coordinada. Por ejemplo, el “Mapa de ruta para e-gobierno en el Mundo en Desarrollo” instruye a los que actúan en e-gobierno:

“Nada será más crítico para el éxito del e-gobierno que la voluntad política. Detrás de cada proyecto exitoso de e-gobierno hay un líder o líderes visionarios que empujan por cambios aún en los momentos difíciles. El verdadero líder tiene autoridad, está dispuesto a asumir riesgos, está dispuesto a asegurar fondos al programa, va a dedicar tiempo de acuerdo a las necesidades del momento y va a apoyar y defender públicamente el e-gobierno.”

Comentario: not politics

Lo que ese documento no señala es qué tan difícil puede ser esto, en especial en una sociedad altamente politizada. Lo que se conoce como “liderazgo fuerte” en iniciativas en e-gobierno está sujeto a una serie de problemas:

- Presenta la tentación, por parte de la Presidencia, de elegir metas sencillas para obtener dividendos políticos de corto plazo, en vez de un cambio fundamental para obtener beneficios sociales de largo plazo²⁹.
- Cuando cambia el gobierno, el programa desaparece o enfrenta retos serios para mantener su continuidad.

²⁹ Una cuestión que merece un examen más detenido es si el contar con la participación del Presidente facilita el acceso a préstamos internacionales sin una planificación adecuada o sin mecanismos nacionales de auditoría adecuados.

- El liderazgo en e-gobierno puede hallarse demasiado lejos de los equipos que trabajan en su implementación, como para brindar una guía y un apoyo efectivo. Existe una disyuntiva entre una agenda centralizada y una implementación descentralizada.
- A menudo se visualiza el liderazgo fuerte como necesario para poner orden en situaciones donde hay una pluralidad de "líderes". En situaciones similares, sin embargo, un liderazgo fuerte puede enfrentarse a grandes retos y ser políticamente riesgoso.

Todas estas situaciones pueden ir en detrimento de los objetivos de las OSCs, en tanto pueden resultar en desarticulación, equivocada programación, falta de transparencia y agendas ocultas. Esto no solamente torna difícil entender y participar en las agendas de e-gobierno, sino que mina el deseo de dar apoyo por parte de los agentes externos. Esto puede significar además que tan pronto como las OSCs (ni hablar de los ciudadanos, el gobierno y el sector privado), aprenden a conocer las estructuras y descubren instituciones beneficiosas, pueden cambiar. Esto llevaría, sin dudas, a una situación en la que uno está siempre corriendo para poder mantenerse a rueda. Y allí donde el liderazgo falla en establecer agendas e instituciones que conduzcan al gobierno en una dirección única, se pueden desperdiciar recursos debido a oportunidades que se pierden por falta de coordinación.

Comentario: Please check carefully. There may be an appropriate metaphor in Spanish for the end of the sentence – "Running just to stay abreast but never getting ahead." Something like that.

Con relación a esto, existe también una tendencia en algunos países de poner énfasis en la implementación de estructuras institucionales para el e-gobierno, por sobre la capacidad de hacer política pública en el área de la sociedad de la información y e-gobierno. La UDD en República Dominicana y el CNSI en Uruguay, son ejemplos de organizaciones que se establecieron para hacer frente a la problemática del e-gobierno, las cuales se ocupan más de las estructuras organizacionales correctas y del contingente de actores correcto, pero ponen comparativamente menos énfasis en las capacidades para la administración y la conducción de políticas públicas efectivas. Otro aspecto es la contratación de empresarios provenientes del sector de alta tecnología (*high tech*) para liderar la programación en e-gobierno. Mientras estos individuos ciertamente poseen una excelente capacidad técnica y de manejo empresarial, pueden carecer de la perspicacia política que se requiere para unir gente en torno a un tema, así como los antecedentes necesarios en administración y políticas pública como para anticipar los problemas específicos del sector público. Y finalmente, mientras las organizaciones internacionales tienen el compromiso de no interferir con las políticas nacionales, en los hechos *inciden* en el diseño de las estructuras organizacionales de e-gobierno. Cuando se implementan estructuras 'imparciales' en esferas altamente políticas, el resultado puede ser una reafirmación de las relaciones de poder establecidas. Este es un fuerte argumento para la necesidad de mayor cantidad de medidas en defensa de las minorías, que apoyen la participación *efectiva* de grupos marginalizados en las agendas de e-gobierno.

En síntesis y a grandes rasgos, el liderazgo no debería significar el contar con el respaldo político del Presidente. Significa poseer la sabiduría política para generar una agenda común y una dirección unificada mediante procesos claros y la facilitación de relacionamientos. También significa el tener la voluntad política para concertar las distintas visiones en la agenda de e-gobierno, en vez de crear una agenda en torno a la gente que apoya una determinada visión. Mientras este puede ser un punto de controversia para algunos, en gobiernos donde el e-gobierno cuenta con el beneficio de un marco institucional fuerte y estrategias claras y explícitas, existen también oportunidades más claras y sostenibles de participación, así como mayor apertura hacia los actores sociales, aunque sea por el solo hecho de que el ambiente para la implementación de los programas es de mayor claridad y seguridad.

5.3 Integración de las bases de datos y sistemas de información

Si bien la integración de bases de datos presenta algunos obvios riesgos a la privacidad, la falta de progresos en esta área en los países de América Latina también representa una gran pérdida de oportunidad. Los potenciales beneficios quedan ilustrados en la siguiente anécdota de O'Looney (2002):

"En Marian, Ohio, algunos ciudadanos comenzaron a notar lo que para ellos parecía ser una incidencia muy alta de leucemia entre los egresados de la secundaria River Valley High School.

[esto] llevó al descubrimiento de que la escuela secundaria había sido construida sobre un antiguo almacén de equipamiento militar... Irónicamente, toda la información que hubiera conducido a la gente a realizar este descubrimiento, que podría potencialmente salvar vidas, de una asociación entre enfermedad y factores ambientales, se encontraba en las bases de datos del gobierno ... los gobiernos a veces no se dan cuenta de lo que saben porque sus sistemas no pueden comunicarse unos con otros ... La tecnología, al igual que los cables o transistores en una computadora, permiten hacer conexiones pero no aseguran que éstas se hagan. Solamente la gente y las organizaciones pueden hacerlo.” (O’Looney, 2002, citando a Landsbergen y Wolken, 1998)

Si bien es cierto que en este ejemplo, se presume que el gobierno mantiene bases de datos confiables y de información útil, también son visibles los beneficios potenciales informativos resultantes de integrar sistemas de información gubernamentales. Pero la oportunidad mayor es que las OSCs tienen una chance de anticipar este desarrollo en e-gobierno al poder identificar³⁰:

- las bases de datos gubernamentales y calificarlas de acuerdo a calidad (de indicadores, técnicas de recolección de datos, sistemas de información y aspectos técnicos) de forma que se puedan realizar mejoras en las mismas.
- áreas sobre las que no se colecta información pero debería hacerse.
- áreas prioritarias para la integración de bases de datos.
- marcos legales e institucionales para apoyar la aplicación de los descubrimientos realizados a través de la integración de las bases de datos. (por ejemplo, no tiene sentido saber algo sobre lo que nada puede hacerse).

Esta preparación contribuiría al desarrollo de agendas claras de incidencia en las TICs, asegurando al mismo tiempo las necesidades futuras de información de las OSCs, guiando al gobierno en la provisión de servicios que requieran los ciudadanos. La consecución de este objetivo implica el desafío de combinar los esfuerzos de las organizaciones que trabajan en diversos campos especializados (salud, educación, medio ambiente, trabajo, etc.) como también expertos en TI. Pero afortunadamente, “una de las formas principales en las que la integración de datos mejora nuestro entendimiento de los problemas es facilitando el desarrollo de un lenguaje común para las comunicaciones acerca de un problema o tema” (O’Looney, 2002). Igualmente, en el estudio de las bases de datos desde un punto de vista de lo positivo y ventajoso, las OSCs se fortalecerán a sí mismas para reconocer y entender los riesgos potenciales a la privacidad que implica la integración de bases de datos. En tanto la legislación sobre privacidad sea aún incipiente en la región, las OSCs tendrán inmediatamente argumentos para influenciar el trabajo en esta área.

5.4 Participación

Hay dos puntos a resolver bajo el encabezado ‘participación’. Uno es la participación de las OSCs en el e-gobierno y el otro es qué puede hacer el e-gobierno para facilitar dicha participación. En lo que refiere al primer punto, este documento ha demostrado claramente que existe una brecha en la participación de las OSCs en el e-gobierno, la que puede ser atribuida a varias causas potenciales:

- Las OSCs no son contempladas en el e-gobierno y/o no son invitadas a participar.
- En el ámbito de las TICs, las OSCs se enfocan en agendas más inmediatas, como conectividad/acceso, en tanto en otros campos, privilegian las agendas sociales frente a los mecanismos que las ejecutan (por ejemplo, SIDA frente al Ministerio de Salud).

³⁰ Ver Reilly, K. “Estudio de Sistemas Públicos de Información y la Ley No. 7586 Contra la Violencia Doméstica de Costa Rica” *Reflexionando sobre Sociedad Civil y Políticas Públicas*. Serie #10 <http://www.acceso.or.cr/publica/telecom/REFL10-pppp-ENG.shtml> por un ejemplo de investigación para investigar aspectos de la integración de datos.

- Las OSCs no desean participar en e-gobierno porque perciben que trabajar junto al gobierno puede resultar difícil o perjudicial.

El hecho que las OSCs no estén contempladas en los esquemas de e-gobierno es un riesgo que enfrentan las organizaciones sociales en varios niveles. Primero, sugiere que los sistemas del estado (ambos, macro y micro) pueden ser desarrollados sin tomar en consideración a dichas organizaciones. Particularmente, hay quienes argumentan que la Internet se convertirá en un intermediario entre ciudadanos y autoridades. Sin embargo, ignorar a las OSCs en la planificación puede ser un error, no solo porque subestima su papel como monitor y fiscalizador de las actividades de gobierno (incluyendo actividades de e-gobierno) sino porque además, "el ciudadano promedio generalmente no va a tener tiempo de participar al grado que la red haría posible... Como resultado, es probable que la mayoría de los ciudadanos deba, de todas maneras, depender de asociaciones e instituciones mediáticas, para diseñar prácticas y políticas públicas a su gusto." (O'Looney, 2002).

Segundo, esto implica que la pericia desarrollada en el tema por las OSCs, no llega a los oficiales de gobierno, ni tampoco se integran los avances alcanzados en este campo por las OSCs, en la planificación de e-gobierno. Así, por ejemplo, muchos operadores de telecentros sin fines de lucro, en América Latina, se han visto enormemente frustrados al ser prescindidos completamente por los proyectos gubernamentales de conectividad para la comunidad. Como resultado de ello, los gobiernos han perdido oportunidad de incrementar la eficiencia de sus programas y han ignorado una fuente de experiencia en el ámbito nacional sobre implementación de telecentros.

Tercero, resulta preocupante que los oficiales de gobierno no entiendan los beneficios que las OSCs puedan aportar a los procesos de deliberación, planificación e implementación. Es como si las OSCs tuvieran un problema de imagen que ellas mismas deben resolver frente a los funcionarios públicos; hablando con los empleados de gobierno se tiene la sensación que muchos honestamente desconocen como, trabajando junto a las OSCs, podrían beneficiarse a sí mismos y a sus proyectos o tienen una visión sesgada del papel y habilidades del gobierno.

La cuestión de tener un enfoque hacia la conectividad es talvez otro aspecto del problema de imagen de las OSCs. Las OSCs que trabajan en temas de Internet, hacen por lejos mucho más que defender el acceso a Internet. Pero por otro lado, es justo señalar que entre las iniciativas de los telecentros y la defensa en torno a acceso/conectividad, se ha canalizado mucha energía en esta agenda. Sin embargo, se ha documentado que esta área es donde los gobiernos, comunidades y proveedores de tecnología han colaborado más estrechamente entre sí:

"en su mayoría [estas alianzas] no embarcan a ciudadanos y proveedores de tecnología en negocios u operaciones del gobierno. Por el contrario, estos grupos tienden a mantener una existencia como redes bastante fluidas, que se coligan en torno a cuestiones de interés para los actores dominantes o patrocinadores. Estos intereses tienden a ser de naturaleza económica. Desgraciadamente, otros intereses, como aquellos de grupos de base o de grupos que tienen intereses en privacidad, participación ciudadana, provisión de servicios gubernamentales o la forma futura de las instituciones democráticas, están subrepresentados y a menudo son invisibles para quienes toman decisiones claves" (O'Looney 2002 citando a Cawood y Simpson 2000)

La posibilidad de que, a los ojos de los gobiernos, las cuestiones de acceso y conectividad vayan en desmedro de otras áreas de las TICs en las que trabajan las OSCs, podría considerarse contraproducente a los objetivos sociales de esos grupos. Al mismo tiempo, la agenda sobre acceso y conectividad es fundamental para la consecución de los objetivos sociales de desarrollo en el área de las TICs. Algunos grupos han intentado superar esta dificultad, situando la cuestión de los accesos a Internet

dentro de una agenda más amplia de *uso y apropiación* de Internet³¹. De esta misma manera, este documento ha intentado demostrar que el acceso a Internet para e-gobierno y acceso a información del gobierno para la participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, necesitan ser entendidos dentro de un marco más amplio del uso de Internet, para la construcción de capacidades y la apropiación del mismo por los ciudadanos para la creación de redes ciudadanas y su propia conciencia política.

Finalmente, ¿existen oportunidades para la colaboración? Un área donde existe una clara necesidad de colaboración es entre las OSCs dedicadas a las agendas sociales en áreas específicas, como salud y educación, y aquellas que trabajan en temas de TIC. En tanto existen más oportunidades de participación a través de las agencias sociales, esta puede ser la ruta más expeditiva para que los actores de las TICs alcancen algunas de sus metas. Esto daría, además, oportunidad a los grupos de acción social a considerar cómo las TICs impactarían en sus agendas. De la misma forma, se ha visto alguna evidencia de que los actores de e-gobierno de los ministerios de acción social estarían abiertos a la posibilidad de trabajar en forma más estrecha con las OSCs. Si a este nivel se logran avances más concretos, en términos de e-democracia, se establecería un estándar para otras actividades de e-democracia, brindando un ejemplo para la coordinación y elaboración de políticas de e-gobierno al nivel nacional.

e-Gobierno como un mecanismo para la participación de las OSCs

La pregunta no es tanto *si* el e-gobierno está brindando oportunidades para la participación de las OSCs, sino *cómo* lo hará. Puede que aún no existan muchos espacios para la participación en línea, pero parecería que la agenda está 'prendiendo.' La manera en que se desarrolla tendrá implicancias importantes. Como fuera discutido en la sección 5.1, la tendencia apunta hacia la provisión de espacios en línea para la participación individual, en vez de para la deliberación grupal. En términos de participación, este enfoque orientado a los servicios se traduce en contribuciones de las OSCs dentro de los parámetros de la programación en e-gobierno existente. Concretamente, esto puede significar la participación en la implementación o promoción de un programa de e-gobierno predeterminado, informando al gobierno acerca del uso y/o necesidades de los servicios por parte de los ciudadanos o realizando estudios piloto. Esto pone a las OSCs en una situación que las restringe a ser miembros del sector voluntario, en vez de ser actores sociales expertos y con conciencia política.

Más allá de esta cuestión, hay algunos aspectos que impactan la participación de las OSCs. Resulta claro que el acceso a la información pública es un prerequisite para obtener la participación efectiva de las OSCs, tanto en el mundo virtual como en el no virtual. Sin embargo, solamente con el acceso a la información no basta; las OSCs están en el proceso de aprender a apropiarse la tecnología de la información y aplicar información pública a sus actividades. El e-gobierno puede facilitar este proceso mediante el uso de directivas claras para la disseminación de información en línea y asegurando que la información es oportuna, completa, relevante, válida y verificable (Martínez, 2002). Más aún, el ambiente en línea del e-gobierno impacta sobre la habilidad de las OSCs para participar efectivamente. O'Looney (2002) brinda ejemplos de esas contribuciones:

“En cuanto los administradores públicos comiencen a construir conexiones cableadas para los ciudadanos, estarán también tomando decisiones y eligiendo sobre aspectos arquitectónicos de las mismas cosas, como si a los ciudadanos se les permitiera y se les facilitara en términos tecnológicos, en un esfuerzo de organizar a sus conciudadanos en torno a temas particulares. La elección de tecnologías también jugará un papel importante en la determinación de si los ciudadanos individuales podrán personalizar la interface electrónica que tendrán con el gobierno (y con sus conciudadanos). Dicha personalización puede resultar en un patrón cultural

³¹ Particularmente, el trabajo de la Fundación Acceso de Costa Rica: ver por ejemplo Camacho, K. “Internet, ¿Una herramienta para el cambio social? Elementos para una discusión necesaria,” Fundación Acceso, 2001, <http://www.acceso.or.cr/publica/telecom/conocimiento22.shtml>.

enteramente diferente de ciudadanos y oficiales públicos oyendo, hablando y escribiéndose unos a otros. Como resultado de estos cambios en las tecnologías los ciudadanos podrán optar por encender o apagar determinadas voces o flujos de información.”

“Al presente, los gobiernos *no han* tenido que lidiar mayormente con el diseño de las áreas públicas del ciberespacio. Las decisiones clave, en el futuro, podrían incluir: ¿Cuántas personas se permitirán en una sala de conferencias (*chat room*) auspiciada por el gobierno? ¿Facilitara el gobierno la comunicación entre ciudadanos que tienen intereses similares? ¿Y similares prejuicios? ¿Los gobiernos personalizarán sus sitios web o permitirán que los ciudadanos filtren información? Y si lo permiten, ¿en qué áreas? ¿Hasta qué punto? ¿Los oficiales públicos moderarán y monitorearán las comunicaciones en línea? ¿A los ciudadanos les será permitido participar en forma anónima? ¿Se les permitirá crear y responder encuestas en línea? Actualmente, la forma de un salón o el uso de altavoces afecta los procesos democráticos en el espacio físico. La arquitectura de la porción pública del ciberespacio tendrá un efecto mayor aún en la toma de decisiones democráticas y en la participación ciudadana en el futuro.” O’Looney, (2002) (énfasis nuestro)

Irónicamente, O’Looney también argumenta que, “debido a la naturaleza técnica de las políticas de los sistemas de información, los administradores probablemente tengan una gran dosis de discreción para crear “política en la práctica.” Como resultado, pueden llegar a implementar políticas de Internet sin una reflexión sobre las amplias implicancias de sus acciones. Esto a su vez refuerza la imperativa de obtener una mayor participación de las OSCs en la generación de políticas de e-gobierno. Más allá de asegurar el acceso a la tecnología y el acceso a la información, existe una imperativa de incidir en torno a qué y cómo se presenta la información en línea y la estructura de los espacios de participación en línea.

6. Anexos

6.1 Interrogantes a ser respondidas por Investigaciones Futuras

- ¿Existe una brecha digital *dentro* del gobierno?
- ¿Ahorro de tiempo y dinero para quién? ¿Quién recibe los beneficios del e-gobierno?
- ¿Qué hay acerca de las "fallas del mercado" en los servicios de e-gobierno? ¿Suministrará el gobierno los servicios que tengan escasa demanda?
- ¿Qué lugar tiene la e-democracia, dentro de la agenda de sociedad de la información?
- ¿Cómo se relacionan los mecanismos de denuncias internas con los que tienen la capacidad de tomar medidas? ¿Y éstos con los servicios de denuncia en línea?

6.2 Entrevistados

Brasil

- Secretario, Secretaria de Logística en Tecnología de Información, Ministerio de Planeación http://www.planejamento.gov.br/tecnologia_informacao/conteudo/competencia/slti.htm
- Asesor, Secretaria de Logística en Tecnología de Información, Ministerio de Planeación
- IBM Brasil
- Director Ejecutivo, Sampa <http://www.sampa.org>
- Coordinador, Secretaria de Política de Informática, Ministerio de Ciencia y Tecnología <http://www.mct.gov.br>
- Asesor, Tecnología de Información, Ministerio de Seguridad Social y Providencia <http://www.previdenciasocial.gov.br>
- Director de Informática de Datasus, <http://www.saude.gov.br>
- Director del Departamento de Informática, Ministerio de Educación <http://www.mec.gov.br>
- Proyecto de Comunidades Activas, Programa Federal de Inclusión Digital, <http://www.planalto.gov.br>

Chile

- Director del Programa de Gobierno Electrónico del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado <http://www.modernizacion.cl>
- Programa Infocentros, Subtel <http://www.subtel.cl>
- Coordinador y Webmaster, Sociedad Civil <http://www.sociedadcivil.cl>
- Sociólogo de la Universidad Católica de Chile con especialización en Comunicaciones y Opinión Pública, Asesor del Gobierno de la República Dominicana en Gobierno Electrónico, consultor del BID-Ministerio de Economía del Gobierno de Chile, y ex-miembro del Comité Consultivo Presidencial de Nuevas Tecnologías de Información y Comunicaciones
- Jefa, Programa Información y Comunicación Ciudadana, Ministerio Secretaria General de Gobernación <http://www.segegob.cl>
- Jefe de Informática, Ministerio de Salud <http://www.minsal.cl/>
- Red Enlaces <http://www.enlaces.cl/>
- Jefe de Informática, Ministerio de Vivienda y Urbanismo <http://www.minvu.cl/>
- Jefe de Informática, Comisión nacional de Medio Ambiente <http://www.conama.cl/>
- Proyecto SEIA-e, Comisión nacional de Medio Ambiente <http://www.e-seia.cl/>

Costa Rica

- Ministro, Ministerio de Ciencia y Tecnología <http://www.micit.go.cr>
- Director de Gobierno Electrónico, Presidencia <http://www.casapres.go.cr>
- Gerente Consultoría e Investigación, Inter@merica <http://www.interamerica.net>
- Investigadora, Fundación Acceso <http://www.acceso.or.cr>

- Subdirector, Fundación Comisión Asesora de Alta Tecnología en Costa Rica CAATEC <http://www.caatec.org>
- Director de Informática, Ministerio de Salud <http://www.netsalud.sa.cr/>
- Director de Informática, Ministerio de Educación <http://www.mep.go.cr/>

México

- Coordinador del Programa de Gobierno Electrónico, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental <http://www.innova.presidencia.gob.mx>
- Representante Programa e-México, Oficina de la Presidencia
- Investigador, Universidad Autónoma de Metropolitana
- Investigador Independiente
- Coordinador de e-gobierno, Sistema Nacional e-México <http://www.e-mexico.gob.mx>
- Director General de Servicios de Computo Académico, Universidad Nacional Autónoma de México
- Director General de Informática, Telecomunicaciones y Desarrollo Tecnológico, Secretaría de Desarrollo Social <http://www.sedesol.gob.mx>
- Director General de Tecnología de la Información, Secretaría de Salud <http://www.ssa.gob.mx>

Perú

- Jefe del Proyecto de Gobierno Electrónico, Presidencia del Consejo de Ministros <http://www.pcm.gob.pe>
- Gerente de Informática y Sistemas, OSIPTEL <http://www.osiptel.gob.pe>
- Encargado, Plan de Sociedad de la Información, CONCYTEC <http://www.concytec.gob.pe/>
- Director de Yachay, Red Científica Peruana <http://www.rcp.org.pe/>
- Director, Cámara de Comercio-e <http://www.e-camara.net/>
- Investigador y Docente, Pontificia Universidad Católica del Perú <http://www.pucp.edu.pe>
- Encargado de Informática, Ministerio de Agricultura <http://www.minag.gob.pe>
- Encargado de Informática, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo <http://www.mtpe.gob.pe/>
- Director, Proyecto Huascarán (Educación) <http://www.huascararan.gob.pe/>

República Dominicana

- Director, Unidad Dominicana Digital
- Director, Programa e-gobierno, Unidad Dominicana Digital
- Gerente General, Unidad Dominicana Digital
- Oficial de Programas, División Tecnologías de Información para el Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo
- Director, FUNREDES <http://www.funredes.org>
- Subsecretario de Tecnología y sistemas de Información, Secretaria de Estado de Educación <http://www.see.gov.do>
- Encargado de Informática, Secretaria de Estado de Salud Pública y Asistencia Social <http://www.saludpublica.gov.do>
- Encargado de Informática, Secretaria de Estado de Trabajo <http://www.set.gov.do>

Uruguay

- Asesor de la Presidencia de la República, Comité Nacional para la Sociedad de la Información <http://www.uruguayenred.gub.uy>
- ITC S.A.
- Director Ejecutivo del Comité para la Reforma del Estado, CEPRE <http://www.ceppe.opp.gub.uy>
- Ex-director de Uruguay en Red y Encargado de Desarrollo de Estrategias Nacionales, División Tecnologías de Información para el Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo

- Investigador Uruguayo en Políticas Públicas y Sociedad de la Información
- Cámara Uruguaya de Tecnologías de Información <http://www.cusoft.org.uy/>
- Directora de Nuevas Tecnologías en Educación del Ministerio de Educación y Cultura <http://www.mec.gub.uy>
- Miembro del equipo de Informática, Ministerio de Salud Pública <http://www.msp.gub.uy>
- Jefe de Informática, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social <http://www.mtss.gub.uy>
- Jefe de Informática, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente <http://www.mvotma.guy.uy>

Venezuela

- Presidente, Centro Nacional de Tecnologías de Información <http://www.cnti.gov.ve>
- Cámara Venezolano de Comercio Electrónico <http://www.cavecom-e.org.ve>
- Profesora de la Universidad de Los Andes, Ciencias de la Comunicación, Mención Nuevas Tecnologías de la Información
- Director General de Informática, Ministerio de Educación <http://www.me.gov.ve>
- Tecnologías de Información y Comunicación, Ministerio de Salud y Desarrollo Social <http://www.msds.gov.ve>
- Director de Informática, Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales <http://www.marn.gov.ve/>
- Periodista Independiente
- Investigadora Independiente

6.3 Pauta de Entrevistas

La metodología de entrevista empleada fue una combinación de “guía de entrevista” y “preguntas abiertas.”³² Se estableció los temas a tratar de antemano, pero algunas secciones fueron definidas con preguntas estandarizadas. El orden de las preguntas fue algo flexible pero por lo general siguió el patrón mostrado aquí.

Entrevistas Primera Ronda: e-gobierno en el ámbito nacional

- Introducción al estudio y a la entrevista...
- Cuénteme un poco sobre Ud., su trabajo...
- Principales entidades en sociedad de la información y gobierno electrónico
- ¿Tiene el país una estrategia de e-gobierno? Edad, donde se puede conseguir una copia, etc.
- ¿En esta estrategia, como se define e-gobierno? (A mencionar servicios, ¿qué quiere decir “servicios” para Ud.?)
- ¿Cuáles son los objetivos de la estrategia? Inmediatos, generales...
- ¿Qué fue el impulso para desarrollar una estrategia de e-gobierno?
- Cuénteme sobre el proceso de desarrollar la estrategia: como fue el proceso, quien participó, inspiración o modelo, mecanismos de legitimar la estrategia.
- Por favor, comente sobre el papel de los siguientes actores en e-gobierno en su país: el gobierno, el sector privado, los ciudadanos, las OSC/ONG.
- ¿Cuál es la entidad que superentiende la implementación de la estrategia, y a que entidad tiene que rendir cuentas?
- Clarificaciones sobre el estado de leyes de acceso a información, privacidad, participación ciudadana, y rendición de cuentas...

³² Ver Quinn Patton, Michael. “Qualitative Evaluation and Research Methods.” London: Sage Publications, 1990, pp. 288-289.

- ¿Cuáles son los principales proyectos de e-gobierno asociados con la estrategia?
- ¿Tiene la estrategia elementos o proyectos dirigidos específicamente a mejorar relaciones entre el gobierno y las OSC?
- Costo de definir la estrategia
- Costo del programa de e-gobierno
- Otras personas a entrevistar...

Entrevistas Segunda Ronda: Informática, Ministerios Sociales

- ¿Cuáles son los principales proyectos 'TIC' del Ministerio (tantos internos como externos)?
- ¿Usa el ministerio las TICs para facilitar la participación ciudadana? (Ejemplos específicos)
- Si el Ministerio ha empezado a integrar bases de datos o sistemas de información con otras dependencias del estado.
- ¿Conoce la estrategia nacional de e-gobierno? ¿La coordinación de e-gobierno? ¿Que le parece este plan? Participó el Ministerio en el desarrollo del plan? ¿Fueron consultados? Participa el Ministerio en el comité ...
- ¿Han participado los OSC en el diseño o implementación de sus proyectos de TICs?
- En su opinión ¿cuál debería ser el papel de las OSC en el e-gobierno?
- ¿Tiene algún otro comentario?

7. Bibliografía

General

Avritzer, L. "Democratization in Latin America: The conflict between public practices and the logic of political society." *Democracy and the public space in Latin America*. New Jersey: Princeton University Press, 2002.

Ayala, J. *Sociedad de la Información y Desarrollo: Revisión: América Latina*. Comisión Europeo, enero 2001.

Backus, M. *e-Governance in Developing Countries*. IICD, 2001 <http://www.iicd.org/is/research/brief1.html>

Barata, K. And P. Cain. "Information, Not Technology, Is Essential to Accountability: Electronic Records and Public-Sector Financial Management." *Information Society*, 17: 247-258, 2001.

Bonilla Soria, P. "Políticas, Legislación y Nuevas Iniciativas de Acceso a las TICs en México, Costa Rica, Cuba, Colombia, Brasil, Uruguay y Argentina." APC, noviembre 2001, http://www.apc.org/apps/img_upload/5ba65079e0c45cd29dfdb3e618dda731/Informe_Telecentros.doc.

Bovens, M. "Information Rights: Citizenship in the Information Society." *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 10, No. 3, 2002, pp. 317-341.

Camacho, K. "Internet: ¿una Herramienta para el Cambio Social?" Fundación Acceso, enero 2001, <http://www.acceso.or.cr/publica>.

Camacho, K. "Metodología inicial para la observación." Observatorio Latinoamericano del Impacto Social de las Tecnologías de Información y Comunicación para la Acción (OLISTIC), febrero 2002, <http://www.funredes.org/olistica>.

Cardona, D. "El gobierno electrónico: Una revisión desde la perspectiva de la prestación de servicios" *Congrés Catalá de Gestió Pública: Repensar el Papel del Gestor Públic en el segle XXI*, Barcelona, 26-27 de setiembre del 2002, <http://www.congres.lluert.net/comunicacions/grup3/Cardona.pdf>.

Center for Democracy & Technology and InfoDev. *The e-Government Handbook for Developing Countries*. Washington, D.C., CDT/InfoDev, 2002, <http://www.cdt.org/egov/handbook/2002-11-14egovhandbook.pdf>.

Christensen, T., and P. Laegreid. "Symposium on Accountability, Publicity & Transparency. New Public Management: Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens." *The Journal of Political Philosophy*: Vol. 10, No. 3, 2002, pp. 267–295.

Criado Grande, J. et al. "La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico. Una Propuesta Integradora." XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración pública "Gobierno Electrónico" Caracas, 2002, <http://www.clad.org.ve/fulltext/0043103.pdf>.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. "Propuesta para un Grupo de Trabajo Centroamericano sobre Gobierno Electrónico." *Conferencia sobre Tecnologías de la Información y Comunicación y Gobierno Electrónico para el Desarrollo e Integración Regional*. Tegucigalpa, Honduras, 20 al 22 de noviembre de 2002.

Finkelievich, S., et al. "Las TIC en el desarrollo local: Gobierno electrónico y redes ciudadanas." <http://www.infopolis.org.ar/news/obj/cib/articulos/Intera%E7oes.pdf>

Fountain, J. "Bureaucracy." *Building the Virtual State: information technology and institutional change*. Washington: The Brookings Institution, 2001.

Gasco, M. "Impacto Organizacional e Institucional de Proyectos de Gobierno Electrónico." *Congrés Catalá de Gestió Pública: Repensar el Papel del Gestor Públic en el segle XXI*, Barcelona, 26-27 de setiembre del 2002, <http://www.congres.lluert.net/comunicacions/grup3/Gasco.pdf>.

Gimmler, A. "Deliberative democracy, the public sphere and the internet." *Philosophy and Social Criticism*, vol. 27, no. 4, 2001, pp 21-39.

Hague, B. N. and B.D. Loader, eds. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. New York: Routledge, 1999.

Heeks, R. (ed.) *Reinventing Government in the Information Age: International practice in IT-enabled public sector reform*. New York: Routledge, 1999.

Jenkins, R. and A. Goetz. "Accounts and accountability: theoretical implications of the right-to-information movement in India." *Third World Quarterly*, Vol. 20, No. 3, pp. 603-622, 1999.

Kettl, D. "The Global Revolution: Reforming Government-Sector Management." In Bresser Pereira, L. And P. Spink, eds. *Reforming the state: managerial public administration in Latin America*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1999.

Martínez, J. "Internet y políticas públicas socialmente relevantes: ¿Por qué, como y en que incidir?" *Democracia Digital* <http://www.democraciadigital.org/particip/arts/0106interenet.html>

Morales, E. "El derecho a la información y las políticas de información en América Latina." 65th IFLA Council and General Conference, Bangkok, Thailand, August 20 - August 28, 1999, <http://www.ifla.org/IV/ifla65/papers/056-137s.htm>.

O'Looney, J. *Wiring Governments: Challenges and Possibilities for Public Managers*. Connecticut: Quorum Books, 2002.

Orrego Larraín, C. et al. *Desafíos y Oportunidades de la Reforma del Estado*. Paraguay: Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya, CADEP, 1999.

Pacific Council on International Policy. *Roadmap for e-Government in the Developing World: 10 Questions e-Government Leaders Should Ask Themselves*. Los Angeles: PCIP, 2002, <http://www.pacificcouncil.org/pdfs/e-gov.paper.f.pdf>.

Quinn Patton, M. *Qualitative Evaluation and Research Methods*. London: Sage Publications, 1990.

Reilly, K. "Estudio de Sistemas Públicos de Información y la Ley No. 7586 Contra la Violencia Doméstica de Costa Rica" *Reflexionando sobre Sociedad Civil y Políticas Públicas*. Serie #10 <http://www.acceso.or.cr/publica/telecom/REFL10-pppp-ENG.shtml>

Snellen, I. And W. van de Donk. *Public Administration in an Information Age: A Handbook*. Washington, D.C.: IOS Press, 1998.

Turner, N.E. and R. D. Pinkett. "An asset-based approach to community building and community technology. DIAC 2000: Shaping the Network Society." Seattle. *Annual Conference of Computer Professionals for Social Responsibility*. May 20-23, 2000, 161-69.

United Nations Public Administration Network (UNPAN). *Benchmarking e-Government: A Global Perspective. Assessing the UN Member States*. New York: UNPAN, 2002, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan003984.pdf>.

Brasil

Ministerio do Ciencia y Tecnologia. Decreto de 18.10.2000, Cria, no âmbito do Conselho de Governo, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, e dá outras providências. MCT, 2000, http://www.mct.gov.br/legis/decretos/18102000.htm#Art._3º.

Grupo de Trabalho Novas Formas Eletrônicas de Interação. *Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal*. Brazil: 2000, http://www.governoeletronico.gov.br/arquivos/proposta_de_politica_de_governo_eletronico.pdf.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Primeira Pesquisa Nacional de Avaliação da Satisfação dos Usuários dos Serviços Públicos: Uma Nova Relação do Setor Público com o Cidadão*. Secretaria de Gestão, Brasília, outubro de 2000. http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/PrimeiraPesquisaNacional.PDF.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Comitê Executivo do Governó Eletrónico Terá Melhor Peso Político. MPOG, 2003, http://www.planejamento.gov.br/tecnologia_informacao/conteudo/noticias/noticias_2003/comite_exec_ego_v.htm

Sociedade da Informação no Brasil. *Livro Verde*. Septiembre 2000. http://www.socinfo.org.br/documentos/doc_prog.htm (Capítulo 6: Governo ao Alcance de Todos, <http://www.socinfo.org.br/documentos/pdf/c06.zip>)

Sociedade da Informação no Brasil. *Bases do programa Brasileiro para a Sociedade da Informação*. Noviembre 1999. http://www.socinfo.org.br/documentos/pdf/bases_prog_bras_si.zip.

Sociedade da Informação no Brasil. *Linhas de ação*. <http://www.socinfo.org.br/linhas/index.htm>.

Chile

BID. Modernization of the Office of the Comptroller General of the Republic, 1391/OC-CH. <http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/ch1391e.pdf>.

BID. Partnership for Strengthening Partnerships between Civil Society and the State, 1291/OC-CH. <http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/ch1291e.pdf>.

Ministerio de Economía. *Un avance significativo hacia la Sociedad de la Información. Informe Final Plan de Acción de la Comisión Nacional de Infraestructura de Información 1999-2000*. Comité NTIC: enero 1999.

Ministerio de Economía. *Chile: Hacia la Sociedad de la Información*. Comité NTIC, enero 1999.

Ministerio Secretaria General de la Presidencia. *Agenda Gobierno Electrónico 2002-2005*. Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, Santiago de Chile, octubre 2002. <http://www.modernizacion.cl>

Presidencia de la Republica. *Instructivo Presidencial de Gobierno Electrónico*, 11 de mayo de 2001, <http://www.gov.cl/pres.html>.

Costa Rica

Monge, R. Y F. Cachón. *Cerrando la Brecha Digital en Costa Rica: Acceso y Uso de la Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs)*. San José: CAATEC, 2002. http://www.caatec.org/caatecUpload/u_1.pdf

Presidencia. Pacheco Impulsa Gobierno Digital: Pide a instituciones marchar hacia sistemas tecnológicos abiertos. Presidencia, 2002, <http://www.casapres.go.cr/Informacion/Boletines/setiembre%202002/16092002Banco%20Central.doc>.

Programa Impulso. *Agenda digital: Un impulso hacia la sociedad del conocimiento*. Costa Rica: Presidencia, 2001.

Reilly, K. "Acciones Públicas y sus Características: Políticas Publicas Sociales de Internet en Costa Rica. Reporte para el Observatorio Latinoamericano del Impacto Social de las TICs para la Acción (OLISTICA)." OLISTICA, junio 2002, <http://www.funredes.org/olistica/documentos/doc6/>.

Rodríguez, Miguel Angel. "Costa Rica ante la Revolución Digital." Presentación sobre el Programa Impulso, 2001.

México

Kossick, R. "Mexico's Emerging e-Government Program: The Role of the Internet in Promoting Economic Development, Democratic Governance, and the Rule of Law." World Bank, 2002, <http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/mexicoegov.pdf>.

Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental. *Proyecto Gobierno Electrónico (eGovernment)* <http://www.innova.presidencia.gob.mx/general/eGov.ppt>.

Secretaría de Comunicaciones y Transporte. "Capítulo 7: Sistema Nacional e-México." *Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes*. México, 2001, http://www.sct.gob.mx/prog_sectorial_01_06/pg_capitulo7.html.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes. *Sistema Nacional e-México: Resumen Ejecutivo*. Coordinación General del Sistema Nacional e-México, septiembre 2002, http://www.e-mexico.gob.mx/uploads/media/resumen_01.doc.

Sistema Nacional e-México. Ponencia. *Conferencia sobre las TICs y el Gobierno Electrónico para el Desarrollo Regional y la Integración en América Central*, Tegucigalpa, Honduras, 20-22 noviembre, 2002.

Sotelo Nava, A. "e-Gobierno: una estrategia para la innovación gubernamental." Boletín de Política Informática de INEGI, No. 3, 2002, <http://www.inegi.gob.mx/informatica/espanol/servicios/boletin>.

Perú

BID. Programa de Modernización y Descentralización del Estado 1437/OC-PE. <http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/pe1437e.pdf>.

Comisión Multisectorial para la Masificar el uso de Internet. *e-Perú: Propuestas para un plan de acción para el Acceso Democrático a la Sociedad Global de la Información y el Conocimiento*. Comisión, 2001.

Defensoría del Pueblo. El Acceso a la Información Pública y la "Cultura del secreto." Septiembre, 2001, <http://www.ombudsman.gob.pe/informes/Informe%2060.pdf>.

INEI. *Política Nacional de Informática*. Perú: abril 2002, http://www.inei.gob.pe/web/Info_cconi/attach/4185.pdf.

Proyecto de Gobierno Electrónico, PCM. "Perú Compite: Agenda Digital." PCM, 2002, <http://www.pcm.gob.pe/pcm/Egov/docs/Peru-Compite.Agenda-Digital.doc>.

Telefónica del Perú. *La Sociedad de la Información en el Perú: Presente y Perspectivas 2002-2005*. Telefónica, <http://www.iberomunicipios.org/docs/sociedad%20infor%20peru1.pdf>.

República Dominicana

BID. Perfil de Proyecto de Innovación: Desarrollo Institucional para la Sociedad de la Información, DR-O149, <http://www.iadb.org/exr/doc98/pro/pdr0149.pdf>.

Decreto 686-02: Creación del Comité Nacional para la Sociedad de la Información (CNSI), Agosto, 2002.

Uruguay

BID. Contrato de Préstamo No. 1336/OC-UR entre la Republica Oriental del Uruguay, y el Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de Modernización de la Gestión Pública. 28 de septiembre de 2001, http://www.cepre.opp.gub.uy/Documentos/Menu/p1336_contrato_estipulaciones_especiales.pdf.

BID. Convenio de Préstamo de Cooperación Técnica No. 1337/OC-UR entre la República Oriental del Uruguay y el Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de Apoyo al Programa de Modernización de la Gestión Pública, 28 de septiembre de 2001, http://www.cepre.opp.gub.uy/Documentos/Menu/p1337_contrato_estipulaciones_especiales.pdf.

BID. Cooperación Técnica No Reembolsable No. ATN/MT-7536-UR. Programa de Reducción del Costo del Estado sobre la Actividad Privada. http://www.cepre.opp.gub.uy/Documentos/Menu/convenio_7536.pdf.

Girard, F. "Políticas publicas y tecnología: el Comité Nacional para la Sociedad de la Información. Un proyecto en red." *Colección de Documentos, Instituto Internacional de Gobernabilidad*, 2001. <http://www.iigov.org>

Presidencia de la República Oriental del Uruguay. *Comité Nacional para la Sociedad de la Información en Uruguay. Uruguay-en-Red*. Uruguay. <http://www.uruguayenred.gub.uy>

Presidencia de la Republica Oriental del Uruguay. "Comité Nacional para la Sociedad de la Información." *Memoria Anual del Ejercicio 2000*. <http://www.presidencia.gub.uy/mem2000/info/CNSI.htm>

Presidencia de la Republica Oriental del Uruguay. "Comité Nacional para la Sociedad de la Información." *Memoria Anual del Ejercicio 2001*. <http://www.presidencia.gub.uy/mem2001/info/URURED2001.htm>

Presidencia de la Republica Oriental del Uruguay. "Oficina y Planeamiento y Presupuesto (sic.)" *Memoria Anual del Ejercicio 2000*. <http://www.presidencia.gub.uy/mem2000/info/OPP.htm>

Presidencia de la Republica Oriental del Uruguay. "Oficina de Planeamiento y Presupuesto." *Memoria Anual del Ejercicio 2001*. <http://www.presidencia.gub.uy/mem2001/info/OPP2001.htm>

Venezuela

Decreto N° 1.980, mediante el cual se crea la Comisión Presidencial para la Transformación de la Administración Pública Nacional en instrumento para la Consolidación del Nuevo Estado Venezolano como órgano permanente de asesoría directa al Presidente de la República. (Gaceta Oficial N° 37.530 del 18 de septiembre de 2002) http://www.foronacional.gov.ve/reforma/decreto_1980.pdf

Ministerio de Ciencia y Tecnología. *Plan Nacional de Tecnologías de Información*. Caracas, enero 2001, <http://www.mct.gov.ve>.

Ministerio de Planificación y Desarrollo. *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007*. <http://www.mpd.gov.ve/pdeysn/plan.htm>

Neuman, Maria Isabel. "Trabajando la Internet con una visión social: Reflexiones desde la experiencia venezolana." FUNREDES, diciembre 2002, http://www.funredes.org/mistica/castellano/ciberoteca/participantes/docuparti/esp_doc_73.html.