Gobierno Digital: dificultades y facilidades para su implementación

Flor Rodríguez y Pedro Solares

F. Rodríguez y P. Solares

Universidad Iberoamericana, Prolongación Paseo de la Reforma 880, Alvaro Obregon, Lomas De santa Fe, 01219 Ciudad de México, D.F., México

M.Ramos, P. Solares.(eds.) Ciencias de la Tecnología de la Información -©ECORFAN, México D.F., 2015.

Abstract

En este artículo se exploran los conceptos de gobierno digital y de gobierno abierto, se revisan los datos publicados por la ONU en su estudio del 2014 sobre gobierno digital y se analizan factores que pueden dificultar o facilitar su adopción, tratando de deducir si es posible generalizar los resultados obtenidos por un país. Por lo que se analiza, no parece que se puedan generalizar los resultados dada la estrecha relación del gobierno digital con la cultura propia de cada país y que puede dificultar o facilitar lo que en otro país sería el caso inverso.

5 Introducción

Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el gobierno digital (E-Government, en inglés) es "el uso y aplicación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones por parte del gobierno para proveer información y servicios públicos a los ciudadanos"[9]. Muchos países han decidido adoptar esta filosofía que, dado que implica un proceso de maduración, se encuentra en diferentes fases de avance en cada país. Sin embargo, aun no queda claro si las experiencias o dificultades de algunos países pueden o no generalizarse a los demás países.

En este artículo trataremos sobre una definición más amplia del gobierno digital, sobre los trabajos que la ONU ha llevado a cabo sobre este tema, así como sus resultados, las dificultades que algunos países han encontrado y los puntos que pueden presentarse como facilitadores de su adopción. Finalmente, sobre las tendencias actuales en los países más avanzados.

5.1 ¿Qué es el gobierno digital?

La ONU define más ampliamente al gobierno digital como el uso y aplicación de las tecnologías de la información en la administración pública para diseñar, integrar y poner a disposición flujos de trabajo y procesos, para administrar efectivamente los datos y la información, mejorar la entrega de los servicios públicos así como expandir los canales de comunicación para el compromiso y el empoderamiento de la gente. El concepto sigue evolucionando al ritmo de las nuevas tecnologías: las redes sociales, el Big Data, entre otras dan un aporte enriqueciendo la manera en la que pueden entregarse los servicios públicos.

Según el tipo de interacciones que pueden establecerse, los tipos de gobierno digital se clasifican en: Gobierno a Gobierno (G2G), Gobierno a Negocios (G2B) y Gobierno a Consumidor (G2C), aunque existen puntos de vista más globalizadores en donde se incluye todo, incluso a las partes interesadas.

[9] United Nations Department of Economic and Social Affairs, (2014). United Nations E-Government Survey 2014 E-Government for the future we want, ST/ESA/PAD/SER.E/188. Recuperado de http://unpan3.un.org/egovkb/Reports/UN-E-Government-Survey-2014

García Sánchez, Rodríguez Domínguez y Frías Aceituno[10] identifican la Administración Digital, con tres fases evolutivas subsecuentes: el gobierno digital, la gobernanza digital y la democracia digital. El gobierno digital proporciona herramientas para acceder a los servicios gubernamentales y a su información en un solo lugar. La gobernanza digital incluye ya niveles de acceso a información del gobierno y de temas políticos; y la democracia digital, con una mejor comunicación con los representantes políticos a través dela utilización de las nuevas tecnologías que favorecen los medios de comunicación.

Una de las ganancias resultantes de la implementación del gobierno abierto, en algunos países, es una mejor opinión de los ciudadanos con respecto a sus gobiernos y a la transparencia de los mismos. KYU-NAHM JUN, FENG WANG y DAPENG WANG[11] exploran en su artículo si, indirectamente, el gobierno digital en China mejora la percepción de transparencia de las personas. Su estudio concluye que sí, que el proporcionar información gubernamental a través de portales mejora la percepción. Por lo mismo, los chinos han emprendido reformas administrativas más profundas. En general, China ha implementado el gobierno digital para ayudar a pasar de un gobierno centrado en un modelo regulatorio hacia uno orientado al servicio público. Las metas de su transformación son las de una mejor eficacia y eficiencia administrativas, la reducción de la burocracia y de la corrupción oficial y la mejora de los servicios públicos.

Una característica que algunos como Abu-Doush, Bany-Mohammed, Ali y Azmi Al-Betard [12], mencionan como muy importante dando seguimiento a las recomendaciones de la ONUcon respecto a las personas con capacidades diferentes, la accesibilidad web de los portales es muy importante. Este aspecto se refiere a la medida en la que la información publicada en la web está disponible para todos los seres humanos y las herramientas automáticas. La idea es que las personas con problemas de mala visión, sordera, problemas cognitivos, etc. Puedan acceder a esta información. Los autores hicieron una investigación en los portales de gobierno digital jordanos para concluir que no tenían considerado este punto. El problema mayor, que ellos ubican es el que no están definidas las características mínimas de accesibilidad web que toda página en internet debiera tener. Si la voluntad del gobierno digital es llegar a todos sus ciudadanos, este es un punto importante a considerar el que sea realmente para todos.

5.2 ¿Qué es gobierno abierto?

Según el estudio de la ONU, Gobierno Abierto (OGD, Open Government Data en inglés) es un concepto reciente que se conoce como el derecho de las personas, las empresas y las organizaciones civiles a tener acceso a la información del gobierno para involucrarse más en las decisiones de las políticas a implementar, para mejorar o crear nuevos servicios públicos. Este concepto se encuentra aun e un nivel experimental y no se conocen sus resultados.

---

[10] García-Sánchez, I., Rodríguez-Domínguez, L., & Frias-Aceituno, J. (2013). Evolutions in E-governance: Evidence from Spanish Local Governments. Environmental Policy & Governance, 23(5), 323-340. doi:10.1002/eet.1622

[11] Jun, K., Wang, F., & Wang, D. (2014). E-Government Use and Perceived Government Transparency and Service Capacity. Public Performance & Management Review, 38(1), 125-151. doi:10.2753/PMR1530-9576380106

[12] Abu-Doush, I., Bany-Mohammed, A., Ali, E., & Al-Betar, M. A. (2013). Towards a more accessible e-government in Jordan: an evaluation study of visually impaired users and Web developers. Behaviour & Information Technology, 32(3), 273-293. doi:10.1080/014

Bertot, Gorham, Jaeger, Sarin y Choi[13], en su artículo sobre Big Data y Gobierno Abierto, explica la iniciativa de Obama para proporcionar un mayor nivel de transparencia sobre la información del gobierno al poner a disposición de los ciudadanos la página Data.gov. Los autores resaltan el hecho de que requiere que las políticas y reglas para el uso de la información proporcionada por el Gobierno Abierto se definan claramente, pues tendrán implicaciones importantes en el largo plazo con respecto a la innovación y el uso de información a gran escala como es el Big Data. Los puntos que deben considerarse en dichas políticas son la privacidad, la seguridad, la administración de activos digitales, la depuración y la preservación.

5.3 Clasificación de los países miembros de la ONU a través del índice EGDI

La ONU define un índice llamado EGDI (E-Government Development Index) con el que clasifica a los diferentes países miembros de dicha Organización. El índice mezcla tres factores: servicios en línea, infraestructura de telecomunicaciones y capital humano. Los 193 países tienen ya en 2014 un portal nacional, pero la mayoría se encuentran en un nivel de desarrollo de gobierno digital bajo o intermedio, según la publicación de la ONU. Entre 2012 y 2014, el número de países que ofrecen una aplicación móvil se duplicó llegando a 50. Sólo 46 países miembros tienen portales dedicados a gobierno abierto.

De acuerdo con este índice, el país con mayor avance es la República de Korea, seguida de Australia, de Singapur, de Francia y de los Países Bajos. Los Estados Unidos de América ocupan el séptimo lugar. En general, los países más desarrollados han continuado a avanzar aumentando la brecha de nivel de sus servicios en línea con respecto a los menos desarrollados.

El uso de los servicios de los servicios de gobierno digital está relacionado con las características socio-económicas como son el ingreso , la educación y la edad.

México se encuentra en el lugar 63 en 2014, habiendo bajado 8 lugares desde 2012, año en que se encontraba en el lugar 55. En América Latina, el país que se encuentra mejor posicionado en el índice EGDI es Uruguay.

5.4 México: el índice IGEE y la clasificación de los portales de los gobiernos estatales

En México se tiene también una medida: el índice de gobierno electrónico estatal (IGEE) que fue presentado en 2008 y que evalúa los portales de los diferentes estados de la República Mexicana. El IGEE contiene la medición de varios aspectos información, interacción, transacción, integración y participación que concuerdan con los elementos tomados en cuenta por las diferentes clasificaciones a nivel mundial. Es importante aclarar que el IGEE no mide si cierta información existe o no en el portal. Mide la facilidad con la que un ciudadano puede encontrarla.

En los hallazgos de 2014 encontramos que solo dos estados se mantuvieron entre los primeros 5. Perdieron lugares 17 estados y el que más cayó fue el estado de Veracruz. De los estados que ganaron lugares, quienes fueron 14, el que más subió fue el estado de Guanajuato. Estos movimientos en la clasificación reflejan el interés (o disminución de éste) que los gobiernos estatales prestan; así como la inversión (o falta de ésta).

---

[13] Jun, K., Wang, F., & Wang, D. (2014). E-Government Use and Perceived Government Transparency and Service Capacity. Public Performance & Management Review, 38(1), 125-151. doi:10.2753/PMR1530-9576380106

A continuación se presenta la tabla completa de los 32 estados en el orden que obtuvieron en la medición 2014 del IGEE, tal como se presenta en la revista Puntogob del mes de noviembre 2014[14]:

Tabla 1 Rankings de los portales estatales de acuerdo con el índice IGEE[15]

Ranking	Estado	Total
1	Baja California	57.44
2	D.F.	53.12
3	Jalisco	53.07
4	Nuevo León	52.65
5	Estado de México	50.01
6	Puebla	47.00
7	Chiapas	46.90
8	Campeche	46.76
9	Colima	46.64
10	Yucatán	45.08
11	Aguascalientes	44.84
12	Coahuila	44.66
13	Chihuahua	43.66
14	Guanajuato	43.59
15	Guerrero	43.44
16	Hidalgo	43.07
17	Baja California Sur	42.40
18	Sinaloa	41.68
19	Durango	41.28
20	Querétaro	41.12
21	Nayarit	40.45
22	Tamaulipas	39.21
23	Zacatecas	38.18
24	Michoacán	38.07
25	Morelos	38.07
26	Quintana Roo	36.09
27	Veracruz	36.03
28	Sonora	35.32
29	Oaxaca	28.68
30	Tabasco	28.50
31	San Luis Potosí	28.43
32	Tlaxcala	25.66

[14] Gil García J. Ramón, Luna Reyes Dolores Edwiges, Luna Reyes Luis Felipe, Sandoval Almazán Rodrigo, Revista PuntoGob – Gobiernos que cambian (2014). No.2. En México, D.F., Ranking de portales de gobierno estatales 2014, Competitive Press.

[15] Gil García J. Ramón, Luna Reyes Dolores Edwiges, Luna Reyes Luis Felipe, Sandoval Almazán Rodrigo, Revista PuntoGob – Gobiernos que cambian (2014). No.2. En México, D.F., Ranking de portales de gobierno estatales 2014, Competitive Press.

5.5 Facilidades y dificultades encontradas por algunos países en la adopción del gobierno digital

En general, los ingresos de un país influyen en el desarrollo del gobierno digital. El acceso a las TICS y el nivel educativo de sus habitantes están relacionados. El nivel de estos factores condiciona la implementación de las iniciativas del gobierno digital. Y, aunque esta condición es necesaria, no es suficiente para la implementación del gobierno digital. En la comunidad de la Región de los Lagos en Chile, el estudio de Cristián Salazar identifica que el número de conexiones a internet y el presupuesto local no son factores determinantes del nivel de desarrollo de los servicios de gobierno digital que el gobierno chileno ha implementado. Sin embargo, este caso no puede generalizarse para los demás países emergentes o subdesarrollados.

El nivel económico, político y social, así como un buen nivel de evolución, de cobertura y de modernidad de la red de telecomunicaciones del país en cuestión son factores determinantes del nivel de evolución del gobierno digital.

Parte de los retos y oportunidades para las implementaciones de gobierno digital proporcionados por el avance de las TICS: dispositivos móviles y redes sociales son ejemplos.

Para incrementar el uso de los servicios en línea, algunos países han puesto algunos de éstos bajo un formato "únicamente digital", lo que obliga a que los portales del gobierno digital sean usados, pero que al mismo tiempo segrega a los ciudadanos que no tienen acceso la red digital por falta de cobertura de comunicaciones y/o de equipos que se puedan conectar a la red digital. Igualmente, para incrementar el uso, los gobiernos necesitan crear portales amigables, fáciles de usar y personalizables.

El gobierno digital depende también de la voluntad política de implementarlo, así como de la capacidad del país para establecer procesos, adaptarse e innovar y este último punto está muy ligado con la cultura de cada país. Sorrentino y De Marco [16], en su estudio sobre la problemática en Italia afirman que la potencialidad del gobierno digital para ser palanca de crecimiento y de evolución rápida se ven limitados y frenados por los políticos que prefieren perseguir objetivos de reducir costos en vez de objetivos que hagan una transformación que aportaría grandes beneficios.

En el caso de los gobiernos locales de España, García Sánchez, Rodríguez Domínguez y Frías Aceituno[17] mencionan que las municipalidades españolas tienen alta transparencia en la información económica, del medio ambiente y sobre aspectos sociales. Permiten además la realización de varios trámites en línea y promueven la participación de los ciudadanos en grupos en temas estratégicos, de sustentabilidad y de administración. Sin embargo, en su escrito consideran que el gobierno español requiere implementar la participación y retroalimentación en los dos sentidos para formar una relación más completa entre el gobierno y la sociedad.

[16] Sorrentino, M., & De Marco, M. (2013). Implementing e-government in hard times: When the past is wildly at variance with the future. Information Polity: The International Journal Of Government & Democracy In The Information Age, 18(4), 331-342. doi:10.3233/IP-130319

[17] García-Sánchez, I., Rodríguez-Domínguez, L., & Frias-Aceituno, J. (2013). Evolutions in E-governance: Evidence from Spanish Local Governments. Environmental Policy & Governance, 23(5), 323-340. doi:10.1002/eet.1622

Los Estados Unidos han iniciado trabajo en conjunto innovador con las bibliotecas públicas, quienes se capacitan en los servicios en línea proporcionados por el gobierno y en cómo auxiliar a la población que accede a los portales del gobierno a través de ellos. Los autores Bertot, Jaeger, Gorham, Greene Taylor y Lincoln[18] mencionan este ejemplo de trabajo en conjunto entre dos entidades y sugiriendo que son posibles otras formas de colaboración que lleven a una mejor y mayor utilización de los portales de gobierno digital.

Neamtu y Nichifor [19] explican que es crucial para lograr el éxito con el e-government el que el país en cuestión cuente con la legislación apropiada, es decir con un marco legal y que éste tenga un impacto directo en la asimilación de los servicios en línea.

5.6 Conclusión

Es tendencia global el utilizar las TICS para mantener informada a la población y para proveer servicios a través del gobierno digital.

La manera característica propia de cada sociedad de considerar a su gobierno se mantiene a pesar de la implementación del gobierno digital. Si dicha sociedad tiene una profunda desconfianza hacia su gobierno en términos de honradez y eficacia, en general, el gobierno digital no cambiará esto. Algunos conceptos de la implementación del gobierno digital pueden generalizarse, otros no. Por otro lado, la riqueza económica de un país es determinante. Sin embargo, hay países con poca riqueza y buen avance así como el caso opuesto: gran riqueza y poco avance. En general, el documentarse sobre la experiencia de otros países y la manera como evoluciona la implementación del gobierno digital, parece ser una muy buena práctica para los responsables gubernamentales de cada país.

5. 7 Referencias

Abu-Doush, I., Bany-Mohammed, A., Ali, E., & Al-Betar, M. A. (2013). Towards a more accessible e-government in Jordan: an evaluation study of visually impaired users and Web developers. Behaviour & Information Technology, 32(3), 273-293. doi:10.1080/014

Bertot, J. C., Jaeger, P. T., Gorham, U., Taylor, N. G., & Lincoln, R. (2013). Delivering e-government services and transforming communities through innovative partnerships: Public libraries, government agencies, and community organizations. Information Polity: The International Journal Of Government & Democracy In The Information Age, 18(2), 127-138. doi:10.3233/IP-130304

Bertot, J. C., Gorham, U., Jaeger, P. T., Sarin, L. C., & Choi, H. (2014). Big data, open government and e-government: Issues, policies and recommendations. Information Polity: The International Journal Of Government & Democracy In The Information Age, 19(1), 5-16. doi:10.3233/IP-140328 k-2014-0019

[18] Bertot, J. C., Jaeger, P. T., Gorham, U., Taylor, N. G., & Lincoln, R. (2013). Delivering e-government services and transforming communities through innovative partnerships: Public libraries, government agencies, and community organizations. Information Polity: The International Journal Of Government & Democracy In The Information Age, 18(2), 127-138. doi:10.3233/IP-130304

[19] NEAMȚU, F., & NICHIFOR, B. (2013). IMPACT FACTORS IN ASSIMILATION AND OPERATIONALIZATION OF THE CONCEPT OF E-GOVERNMENT. Public Administration & Regional Studies, 6(2), 53-61.

García-Sánchez, I., Rodríguez-Domínguez, L., & Frias-Aceituno, J. (2013). Evolutions in E-governance: Evidence from Spanish Local Governments. Environmental Policy & Governance, 23(5), 323-340. doi:10.1002/eet.1622

Gil García J. Ramón, Luna Reyes Dolores Edwiges, Luna Reyes Luis Felipe, Sandoval Almazán Rodrigo, Revista PuntoGob – Gobiernos que cambian (2014). No.2. En México, D.F., Ranking de portales de gobierno estatales 2014, Competitive Press.

Jun, K., Wang, F., & Wang, D. (2014). E-Government Use and Perceived Government Transparency and Service Capacity. Public Performance & Management Review, 38(1), 125-151. doi:10.2753/PMR1530-9576380106

NEAMȚU, F., & NICHIFOR, B. (2013). IMPACT FACTORS IN ASSIMILATION AND OPERATIONALIZATION OF THE CONCEPT OF E-GOVERNMENT. Public Administration & Regional Studies, 6(2), 53-61.

Salazar C., C., Fernández-Tejeda, P., & Ubeda-Medina, P. (2010). E-Government Local: "Análisis de las conexiones a internet y de los presupuestos municipales en el desarrollo de e-servicios". (Spanish). GCG: Revista De Globalización, Competitividad & Gobernabilidad, 4(1), 90-101. doi:10.3232/GCG.2010.V4.N1.06

Sorrentino, M., & De Marco, M. (2013). Implementing e-government in hard times: When the past is wildly at variance with the future. Information Polity: The International Journal Of Government & Democracy In The Information Age, 18(4), 331-342. doi:10.3233/IP-130319

United Nations Department of Economic and Social Affairs, (2014). United Nations E-Government Survey 2014 E-Government for the future we want, ST/ESA/PAD/SER.E/188. Recuperado de http://unpan3.un.org/egovkb/Reports/UN-E-Government-Survey-2014