

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

**CARRERA: CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

TESINA DE GRADO

REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

**MODERNIZACIÓN DEL GOBIERNO DE MENDOZA A
TRAVÉS DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA
INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN (TICS). CASO:
GUÍA ORIENTADORA DE TRÁMITES**

MAGDALENA DAY

Tabla de contenidos

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO 1	6
PARTE 1	7
1.1 Globalización y Reforma del Estado.....	8
1.2 La redefinición del Gobierno	9
1.3 Reforma y modernización: aclaraciones conceptuales	12
1.4 La relación Estado-Sociedad a partir de la modernización.....	15
1.5 De la Globalización a la Sociedad de la Información.....	18
1.6 Del ciudadano usuario al ciudadano digital	22
1.7 TICs en la Gestión Pública.....	25
PARTE 2	30
2.1 La promoción europea de los servicios electrónicos.....	31
2.2 Algunos casos de América Latina.....	32
2.3 Antecedentes en Argentina	40
2.4 Algunos comentarios.....	45
CAPÍTULO 2	48
2.1 La Gestión de Marketing Público	49
2.2 Marketing Público, Intercambios Públicos y Servicios de la Administración..	51
2.3 La Unidad de Reforma y Modernización del Estado (URME) y el Plan Provincial “Hacia el Gobierno Digital” del Gobierno de Mendoza.....	54
2.4 La Guía Orientadora de Trámites: estrategia, diseño, desarrollo y ejecución ..	60
2.5 Trámites que pueden efectuarse on- line.....	70
2.6 Pasos a seguir para realizar un trámite online por medio de la GOT.....	71
2.7 Impacto.....	72
2.8 Guía Orientadora de Trámites:.....	75
CAPÍTULO 3	79
3.1 Diseño de la Investigación	80
CAPÍTULO 4	85
4.1 Variables analizadas.....	86
4.2 Cruce de variables	98
4.3 Observaciones generales del trabajo de campo.....	100
CAPÍTULO 5	101
5.1 Contrastación de las hipótesis	102
5.2 Diagnóstico y evaluación de la GOT como e-servicio.....	106
5.3. Recomendaciones y Propuestas para la GOT	108
6. CONCLUSIONES	111
7. BIBLIOGRAFÍA	115
8. ANEXO.....	119

INTRODUCCIÓN

“En una conferencia sobre la nueva Sociedad de la Información, el rector de la Open University, John Daniel, afirmó: “Señoras y señores, las nuevas tecnologías son la respuesta..... ¿cuál era la pregunta?”

Joan Subirats¹

La frase es una buena forma de expresar las grandes expectativas generadas en muchos y distintos campos de nuestra vida ante la perspectiva que abre la aplicación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), pero al mismo tiempo, el desconcierto que reina ante sus posibles utilidades e impactos².

Existe una inminente necesidad de incorporar definitivamente la tecnología en nuestra vida cotidiana, de no verla como la novedad vinculada al consumo, sino de apropiarla, de aprovechar la técnica para incluir, para transformar positivamente al hombre y sus actividades.

La Sociedad de la Información se entiende como *“aquella comunidad que utiliza extensivamente y de forma optimizada las oportunidades que ofrecen las TICs (Tecnologías de la Información y la Comunicación) como medio para el desarrollo personal y profesional de sus miembros”*³.

La nueva estructura mundial y la necesidad de avanzar hacia el desarrollo económico, no por presión de organismos internacionales, sino para innovar, nos lleva a aprovechar los beneficios de este modo de gestionar la vida de las ciudades.

Como bien afirma Castells *“es un proceso abierto para cualquier sociedad o Administración Pública organizarse por sí misma en cualquiera de las vías que deseé”*⁴: elegir la optimización de los servicios que reciben miles de ciudadanos por día,

¹ SUBIRATS, J., Los dilemas de una relación inevitable. Innovación Democrática y Tecnologías de la Información y de la Comunicación, página 1.

² SUBIRATS, J., Op. Cit., páginas 1 y 2.

³ Gobierno Vasco, Plan para el desarrollo de la Sociedad de la Información para el período 2000-2003, citado en FINQUELIEVICH, S., Ponencia para Neuquén, disponible en www.neuquen.gov.ar.

⁴ En FINQUELIEVICH, S., El nuevo rol del Estado con respecto a la Sociedad de la Información, páginas 14 a 41.

utilizando las TICs, puede contribuir a que la gestión pública sea verdaderamente “*centrada en el ciudadano*”⁵.

Uno de los interrogantes básicos que llevó al desarrollo del presente trabajo fue descubrir de qué manera la implementación de TICs podía cambiar la prestación de un servicio, como es la gestión de trámites, en Mendoza; relacionado también con el interés personal (o curiosidad podría decirse) sobre el modo en que la tecnología transforma las formas y productos sociales, reconfigurando espacios y formas de comunicación, tareas y actividades. Al mismo tiempo esto nos lleva a repensar conceptos como ciudadano, participación, servicio y política.

Además, la problemática principal que motivó esta investigación es de qué manera la GOT constituye una herramienta de modernización de la Administración Pública, brindando respuestas satisfactorias a la hora de realizar trámites y descomprimir al Estado en su gestión.

La incorporación de las TICs en la gestión del sector público, en la Argentina, y en Mendoza particularmente, responde a la búsqueda por parte de los Estados, redefinidos por la globalización y por un sistema político profundamente cuestionado, de encontrar una nueva manera de vincularse con la sociedad civil. Estas nuevas vinculaciones configuran intercambios entre la Administración y los usuarios.

El objetivo general de esta investigación es analizar el funcionamiento e implementación de la GOT como herramienta modernizadora del Gobierno de Mendoza; desarrollar los antecedentes y aproximaciones teóricas sobre la implementación de TICs en procesos de modernización de las Administraciones Públicas; conocer la planificación, diseño, estrategias y políticas de desarrollo y ejecución de la GOT desde un enfoque de marketing público, que permita identificar los intercambios entre Gobierno y Ciudadanos, si los hubiese; definir los cambios en la gestión de trámites a partir del uso de TICs y la nueva relación con los usuarios de la GOT; y por último, elaborar propuestas que sirvan para optimizar su uso intensivo por parte de los ciudadanos.

A estos fines responden los capítulos desarrollados a continuación. El Capítulo 1 pretende aproximarse conceptualmente a la Sociedad de la Información y a las TICs, como así también, a los principales antecedentes en América Latina sobre procesos de modernización implementando TICs en la gestión de trámites, concretamente.

⁵ BERMUDEZ, P. La realidad del e-gobierno para todos, página 1.

El Capítulo 2 aborda el diseño y ejecución de la GOT desde las premisas del Marketing Público, para analizar los criterios con los que surgió, como servicio electrónico enmarcado en el Plan Provincial “Hacia el Gobierno Digital” del Gobierno de Mendoza. En este capítulo se realiza un trabajo de tipo cualitativo para indagar con los referentes del organismo que pensó e implementa la GOT.

En el Capítulo 3 se expone el diseño de la investigación del trabajo de tipo cuantitativo que se realizó (encuesta) diseñado acorde a las hipótesis planteadas en el trabajo, especialmente con la intención de relevar, a partir de las opiniones de los encuestados, si de hecho hay una nueva relación entre el Gobierno y los ciudadanos. En el Capítulo 5 se presenta el análisis de los resultados obtenidos en la encuesta, en donde se expone la opinión de los usuarios de la GOT.

Por último, el Capítulo 5 intenta responder a las preguntas e hipótesis planteadas a lo largo del trabajo, mediante una evaluación profunda de lo investigado; para realizar un diagnóstico y propuestas al funcionamiento de la GOT.

La intención es que este estudio sirva para reflexionar en torno a lo que nos depara el futuro a nivel político con el rol tan importante que está jugando la tecnología hoy en día, como medio, no como fin, para acercar el gobierno a los ciudadanos.

Esperamos que la investigación que con tanto esfuerzo, pero con mucho entusiasmo, hemos llevado a cabo a lo largo de estas páginas, despierte en los lectores la pasión por el poder de la tecnología en la transformación de las ciudades y de los ciudadanos.

CAPÍTULO 1

1. MODERNIZACIÓN A TRAVÉS DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN (TICs)

PARTE 1

**ACLARACIONES CONCEPTUALES Y
APROXIMACIONES TEÓRICAS**

1.1 Globalización y Reforma del Estado

La globalización como proceso incluyó una serie de tendencias y nuevas realidades promovidas por el cambio de las condiciones materiales de una nueva fase capitalista, caracterizada por la apertura de los sistemas económicos nacionales, por el aumento del comercio internacional, la expansión de los mercados financieros, la reorganización espacial de la producción, la búsqueda permanente de ventajas comparativas y la competitividad, que da lugar a la innovación tecnológica, entre otras cosas.

El nuevo paradigma tecnológico se conformó en torno a la microelectrónica y permitió el abaratamiento de la información. El resultado fue que las nuevas formas de producción requerían más información y menos contenido de energía, materiales y mano de obra. Esto llevó a que la riqueza de los Estados residiera en la acumulación de conocimiento e información, y en la adaptabilidad de sus estructuras ante los cambios.

Como ideología, la globalización busca asimilarse a modernización, interpretación en la cual la competitividad aparece como teleología en la que deben justificarse las principales medidas. Dicha competitividad deja de ser un medio y se convierte en el objetivo principal, no sólo de las empresas sino también del Estado y de la sociedad en su conjunto⁶.

Este fenómeno multidimensional, al que hemos hecho referencia tanto como proceso y como ideología, tuvo sus impactos en los Estados nacionales, llevando a redefiniciones, redimensionamientos, y demás transformaciones drásticas en los espacios nacionales y subnacionales.

Estas transformaciones se dieron, en nuestro país, en dos etapas, ambas bajo el paradigma del Estado “mínimo” impulsado por el Consenso de Washington⁷ a principios de los `90; y se denominaron “Reforma del Estado”. Entre las medidas que se implementaron, en la primera etapa, se llevó adelante una reforma administrativa basada

⁶ GARCÍA DELGADO, D. Estado- Nación y Globalización: Fortalezas y debilidades en el umbral del Tercer milenio Parte I, capítulo 1, páginas 17 a 43.

⁷ Con este nombre se conoce el conjunto de recomendaciones de política económica que, en noviembre de 1989, generaban un amplio consenso en Estados Unidos sobre su necesidad para que los países emergentes, especialmente los latinoamericanos, aspiraran al crecimiento sostenido. Disponible en www.cadal.org Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL).

en la reducción de personal y en la búsqueda de constituir una nueva clase tecnocrática de nivel intermedio⁸.

A mediados de 1996 la segunda reforma, si bien tuvo por principal objetivo reducir el déficit fiscal, tendió a justificarse en la necesidad de hacer frente a los desafíos que implicaba la globalización, como la exigencia de mejorar la competitividad del país, reducir el costo argentino y disminuir el desempleo.

La necesidad de modernizar las administraciones gubernamentales para acceder a los mercados internacionales fue la principal razón de estas reformas, además de las vinculadas a la adaptación a un nuevo espacio público. El supuesto implícito era desarrollar ventajas competitivas entre los países, mantener gobiernos democráticos para asegurar el libre mercado y generar reformas en las estructuras comerciales e impositivas que permitan el acceso a los mercados internacionales y logren la eficiencia económica⁹.

En la Argentina estas ideas inspiraron el proceso que mencionamos anteriormente, que modificó sustancialmente nuestro gobierno.

1.2 La redefinición del Gobierno

Los nuevos escenarios nos llevan a cuestionar permanentemente el concepto de “gobierno”; especialmente en Ciencia Política, varias perspectivas ofrecen una aproximación a este tema. Desde un enfoque funcional, puede verse al gobierno, no a partir de los actores o de las instituciones, sino más bien como actividad: la de conducir una sociedad. Esta actividad pone énfasis, tanto en la dirección política, como en la de la administración. La primera (la dirección política) se caracteriza por la discrecionalidad e innovación, dirigidas a lograr la negociación y el consenso; y la última (la de la administración), por el contrario, pone énfasis en el carácter repetitivo, por el ambiente de normalidad en el que se desarrolla. La racionalidad que la guía es eminentemente técnica y tiende a la planificación como forma normal.

De esta manera, la eficacia de la dirección política, ejercida por el gobierno, depende de la posibilidad de contar con una administración del poder especializada

⁸ Además se llevó a cabo la privatización y desregulación de servicios públicos, una reforma tributaria orientada a disminuir la evasión, y se implementó un plan de convertibilidad, que estableció la paridad dólar-peso. GARCÍA DELGADO, D., Op. Cit, capítulo 1, páginas 17 a 43.

⁹ Al respecto, Bresser Pereira afirma que las presiones del exterior para moldear una organización estatal más eficiente se relacionan con el hecho de que la globalización fuerza a las empresas de negocios a competir más duramente y a requerir de los gobiernos un apoyo para enfrentar esa competencia. A su vez, los países desarrollados presionan a los menos desarrollados. BRESSER PEREIRA, L. La restricción económica y la democrática en BRESSER PEREIRA, L. y otros, Política y Gestión Pública, página 15.

funcionalmente, lo que compete a la burocracia de la administración pública. Si bien es el gobierno quien tiene el papel de la dirección política, el aspecto de la administración desarrollado por la burocracia pública es el que permite que sus directivas tengan una aplicación concreta, el que garantiza que los mandatos sean llevados a la práctica¹⁰.

En este sentido, visualizamos al gobierno desde la eficacia de su burocracia como formación organizacional, y de la “gestión” como ejecución de las políticas públicas¹¹.

Una aproximación similar hacen los teóricos y ejecutores de nuestra (tan cuestionada) reforma, Menem y Dromi, quienes coinciden en que la reorganización del gobierno se identifica con realizar cambios en el Poder Ejecutivo, esencialmente, en la Administración Pública centralizada. *“El aparato administrativo, la administración pública, es el instrumento para que la organización política, el Estado, pueda concretar sus fines. Por ello las misiones y funciones de la administración deben adecuarse a los cometidos del Estado reformado, del Estado renovado”*¹².

Pero si bien este enfoque nos permite concentrarnos en la gestión como ejecución de políticas; el enfoque sistémico, ofrece una conceptualización del gobierno como sistema político, que procesa las demandas o inputs (entradas) del sistema y los procesa en forma de respuestas u outputs (resultados). Estos últimos pueden determinar cambios en el ambiente, llevando a un proceso de feedback (retroalimentación) de las presiones sobre las decisiones políticas¹³.

Esta concepción del gobierno como sistema coincidiría con perspectivas que trataremos más adelante como el Marketing Público, en la que los programas y servicios de gobierno constituyen respuestas a las demandas específicas de distintos segmentos de la población.

El debate sobre la Sociedad de la Información y la Economía del Conocimiento, planteó la necesidad de discutir nuevamente el lugar y la caracterización del gobierno en la vida política y social de nuestros Estados.

¹⁰ COTTA, M. Los Gobiernos citado en: PINTO, J. (compilador) Introducción a la Ciencia Política, páginas 217 y 218.

¹¹ Utilizaremos el término “gestión pública”, ya que el mismo supone la efectividad estatal y busca la eficiencia del Estado, en lugar de hablar de “administración pública”, concepto que denota una naturaleza burocrática y una tendencia a concentrarse en la efectividad del poder estatal. BRESSER PEREIRA, L. y otros Op. Cit., páginas 15 y 16.

¹² DROMI, R. y MENEM, C., Reforma del Estado y Transformación Nacional, capítulo 3, página 133

¹³ ORLANDI, H. y ZELAZNIK, J., El Gobierno, en PINTO, J. (compilador), Op. Cit., páginas 224 y 225.

Así es como, junto al proceso de reforma, se produjo en nuestro país el pasaje del modelo burocrático al modelo gerencial en la Administración Pública, que parte, según García Delgado, de la búsqueda de una mayor eficacia-eficiencia en las organizaciones, principalmente vinculadas a la racionalidad del gasto, y apuntando a reducir la velocidad entre la decisión política y la ejecución administrativa¹⁴.

Se pretendía pasar a gobiernos “*abiertos e innovadores*”¹⁵. Esto trajo consigo, entre otras cosas, la incorporación de nuevos instrumentos de modernización (tecnológica y gerencial principalmente) que comenzaron a cambiar el modelo de gestión pública y la concepción del mismo gobierno. Dichas transformaciones respondieron a intentos por “reinventar” los gobiernos en un nuevo escenario tecnológico y económico. “*Los gobiernos de la era industrial con sus extensas burocracias centralizadas y estandarizadas, y sus servicios de la misma magnitud para todas las cosas, no están a la altura de los desafíos que presenta una sociedad de la información que cambia aceleradamente y una economía basada en el conocimiento*”.

Dichas nociones surgen del trabajo de Osborne y Gaebler, a partir de un análisis de la influencia del “espíritu empresarial en el sector público” que fue dándose en Estados Unidos a partir de las recesiones y crisis fiscales que se dieron en los años 80, y que fue insumo para las ideas de todos los reformadores. Los resultados negativos que recibían los ciudadanos en sus servicios, a la hora de realizar campañas electorales o evaluar gestiones de gobierno, llevaron a que fuese decisivo aumentar la calidad de las prestaciones en todos los niveles gubernamentales.

Los cambios de nuestra época, sobre todo la enorme presión competitiva sobre las instituciones económicas y el rápido acceso a la información, así como una economía basada en el conocimiento y un mercado en que los consumidores tienen gran calidad y amplitud de opciones, llevó a la exigencia de instituciones extremadamente flexibles y adaptables¹⁶.

En nuestro país, la burocracia gubernamental, a la hora de gestionar trámites y servicios cotidianos de los ciudadanos, constituyó uno de los principales desafíos a la hora de reinventar el gobierno. “*La administración, como instrumento del que se vale el*

¹⁴ GARCÍA DELGADO, D., Op. Cit., página 52.

¹⁵ Idem, página 78.

¹⁶ OSBORNE, D. Y GAEBLER, T., La Reinención del Gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público, páginas 18 y 19. “En Estados Unidos, las recesiones fiscales a partir de 1982, con Reagan, sumado a la presión fiscal llevó a que los líderes estatales y locales no tuvieran otra opción que cambiar el estilo de gestión (...), montaran “corporaciones público-privadas” y desarrollaran vías alternativas de prestación de servicios”.

*Estado para alcanzar los fines de la comunidad, se ha convertido hoy en la adversaria de esta última*¹⁷.

En la Sociedad de la Información, y en la concepción de quienes la estudian y analizan, la ciudad, entendida como comunidad que interacciona en un espacio geográfico-administrativo, se entiende como una de las células madre de una sociedad digital crecientemente horizontal y ascendente, y a la que se orienta principalmente esta “reinvención”.

Por esta razón es que **la mayor parte de los programas gubernamentales destinados a promover la inclusión de los ciudadanos en la Sociedad de la Información, comienzan en los ámbitos locales, en la formación de redes y en la mejora de servicios cotidianos que ofrece el gobierno;** y se pretende que las soluciones de gobierno, sean respuestas eficientes e innovadoras a demandas concretas de los ciudadanos.

1.3 Reforma y modernización: aclaraciones conceptuales

La mayor parte de los autores aborda la problemática del sector público en la Argentina durante los '90, con el término “reforma”; pero lo cierto es que lo que se dio a conocer con este nombre fue, principalmente, el conjunto de leyes y mecanismos institucionales destinados a modificar las estructuras administrativas y eficientizar el gasto público.

La modernización, en cambio, está asociada al buen desempeño, la rendición de cuentas, a cambios en las organizaciones y demás “reformas gerenciales” con las que puedan lograrse los objetivos de los proyectos políticos de un gobierno.

Autores como Egaña afirman que existe una diferencia conceptual entre reforma y modernización de la administración: *“Echebarría utiliza la tensión entre cambio continuo y cambio discontinuo para desentrañar el núcleo que hace la diferencia. En efecto, sobre la Administración operan permanentes procesos de adecuación a las condiciones del entorno, que se traducen en ideas de simplificación, de rejuvenecimiento físico, organizativo o tecnológico, donde el cambio es el resultado de la aplicación técnica de principios generales de organización. Esta perspectiva adopta una concepción de la administración como autocontenida, y desestima la existencia de un sentido último de la institucionalidad y de la acción pública definido por la*

¹⁷ DROMI, R. y MENEM, C., Op. Cit., capítulo 3, página 140.

ciudadanía a través de sus mandatarios; en una palabra, tiene un sesgo marcadamente tecnocrático. Tomassini la denomina “reforma gerencial”, pues pone su acento en la centralidad que juega el liderazgo en la producción eficiente de valor al interior del sector público. Más comúnmente se le llama “modernización”¹⁸.

La clave de lo afirmado anteriormente es entender la modernización justamente a partir de esa tensión que se genera entre el cambio de tipo tecnocrático (las reformas que se dan al interior de las estructuras y jerarquías), y el cambio que busca mejorar los procesos gubernamentales ofrecidos a los ciudadanos.

Los procesos de modernización de la gestión pública buscan introducir nuevas lógicas en la forma de actuación de las instituciones gubernamentales, promoviendo la gestión por resultados, enfatizando un carácter más gerencial que procedimental, ubicando a los usuarios como centro de las preocupaciones de gestión y transparentando los actos públicos para mejorar los niveles de confianza de la ciudadanía sobre lo público.

Oszlak aclara que bajo el término “reforma del Estado” se han lanzado, en distintos momentos, iniciativas y proyectos cuya naturaleza o alcance difieren sustancialmente entre sí. Han merecido tal calificación tanto una masiva privatización de empresas públicas como un simple esquema de retiro voluntario de funcionarios. De igual modo, la introducción de nuevo equipamiento y sistemas informáticos, la sanción de un nuevo escalafón básico o la descentralización de ciertos servicios, han sido presentadas como ejes de programas de reforma estatal¹⁹.

A su vez, afirma que la transformación del aparato estatal constituye un prerrequisito de cualquier proyecto político. Es parte indisoluble de las transformaciones estructurales que ese proyecto pretenda lograr en los diversos planos de la vida social organizada²⁰. Por lo que utiliza el término “reforma” o “modernización del Estado” en su sentido más convencional de transformación tecnológica y cultural de la gestión pública.

Pollitt y Bouckaert definen a la reforma o modernización como “cambios deliberados a las estructuras del sector público, con el objeto de hacer que funcionen

¹⁸ WAISSULTH, M. Reforma y Modernización del Estado en América Latina, sección 1, página 9. Acerca de esta tensión entre cambio continuo y discontinuo, Bresser Pereira coincide cuando afirma que *“se supone que el desarrollo político debería ser acompañado por cambios en la administración pública. Estos cambios ocurren, pero con un retraso considerable”*.

¹⁹ OSZLAK, O., Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas página 6.

²⁰ OSZLAK, O., La Reforma del Estado en la Argentina, introducción.

mejor en algún sentido”²¹. Esta vaga definición intenta proponer mejoras que satisfagan tanto a ciudadanos como a empleados públicos. Y demuestra la necesidad de compatibilizar las aspiraciones del político, que necesita mostrar cambios rápidos y del reformador, que apunta a transformaciones duraderas en el largo plazo.

Como sostiene Groisman, *“la reforma administrativa suele asociarse al concepto de modernización que es utilizado con cierta ligereza. Tiene una connotación positiva en cuanto está asociado a la idea de progreso, de adaptación a los fenómenos contemporáneos, de recepción de nuevas técnicas, adelantos y descubrimientos. Pero entraña la posibilidad de convertirse en una noción ambigua o encubridora, de amparar la moda o de sobrevalorar la función técnica frente a la política”*²².

La “modernización del Estado” está conceptualmente vinculada a la mejora de la gestión de los temas públicos, mientras que lo que se define dentro de la “reforma del Estado” tiene componentes institucionales que requieren tratamiento específico y en ámbitos diferentes. El planteo del mejoramiento de la gestión pública es una decisión primariamente política, a la que después se le adicionan las técnicas necesarias²³.

A partir de lo analizado en esta sección, entendemos que **la modernización del Estado** representa la consecuencia inmediata de un proceso reformador, tendiente a instaurar un nuevo paradigma de gestión y de sociedad. De esta manera, **significaría una transformación no sólo hacia dentro, sino también al exterior de sus estructuras, principalmente en la vinculación con el ciudadano; y un consecuente complemento de las transformaciones generadas por reformas administrativas y gerenciales, pero no sólo con criterios técnicos, sino también con una dirección y contenidos políticos.**

²¹ WAISSULTH, M., Op. Cit. Sección 1, página 6. Con esto se refiere a que, mientras algunos gobiernos propugnaban la modernización, la eficiencia y la eficacia; suprimían los derechos políticos y afectaban a la administración pública con cesantías arbitrarias bajo el régimen de prescindibilidad.

²² LÓPEZ, A. y CORRADO, A., Indicadores de gestión para el monitoreo de las Políticas de modernización en el sector público, página 5.

²³ FONT GUIDO, M., Gestión Pública y Decisión Política en: Boletín Digital del IRAM, marzo 2004. Disponible en www.iram.com.ar.

CUADRO 1.1: Diferencias conceptuales entre Modernización y Reforma

	REFORMA	MODERNIZACION
Asociada a	- Leyes y mecanismos institucionales destinados a modificar las estructuras administrativas y eficientizar el gasto público.	- Buen desempeño (performance), - rendición de cuentas, - cambios organizacionales y demás “reformas gerenciales” con las que puedan lograrse los objetivos de los proyectos políticos de un gobierno
Resultado de	Transformaciones al interior de la Administración Pública.	Procesos de adecuación al entorno, que se traducen en ideas de: <ul style="list-style-type: none"> - simplificación, - rejuvenecimiento físico, organizativo o tecnológico, - cambio como resultado de la aplicación técnica de principios generales de organización.

Fuente: elaboración propia a partir de la información investigada.

1.4 La relación Estado-Sociedad a partir de la modernización

En los últimos años se produce en la Argentina un cambio profundo en la relación Estado-Sociedad, que va más allá de la modificación del régimen político, impactando tanto el nivel macro de las políticas públicas, la relación del Estado con los distintos actores, su inserción internacional, como así también la vida cotidiana de los individuos.

Existen coincidencias significativas entre los investigadores sobre una característica central de dicha relación en nuestro país: el Estado determinó fuertemente a la sociedad, apareciendo como modernizador, revolucionario, transformador; incluso

garante del orden represivo, pero en todos los casos con una gran influencia sobre la sociedad²⁴. Las transformaciones en el Estado determinaban cambios en la sociedad.

En el siglo XIX el Estado adoptó el rol de modernizador y portador del progreso identificado con el mundo cultural europeo occidental. La Modernización era considerada un proceso imitativo, el punto de partida hacia el verdadero desarrollo capitalista.

Un siglo después, los teóricos e impulsores de las reformas de los '90 la veían como la oportunidad de la Argentina de generar transformaciones en el Estado, que permitieran a nuestro país incorporarse a “un nuevo estilo de vida”, “un cambio de cultura”.²⁵ Esto se correspondería con la idea de modernizar no sólo el Estado, sino también la sociedad argentina para incorporarse al modelo de vida neoliberal.

Como dijimos *ut supra*, en nuestro país se ha utilizado al Estado para producir reformas “desde arriba”, tratando de producir un nuevo ciudadano, a partir de un nuevo Estado, que en los procesos de modernización tardía juega un rol crucial para actualizar su respectiva sociedad. El Estado es quien asume la tarea de “instaurar la sociedad moderna, y de ahí la especificidad de un intervencionismo estatal dedicado a ejecutar un modelo de desarrollo para la sociedad en su conjunto”.

Siendo la modernización una herramienta que permite no sólo modificar el Estado hacia adentro, sino también hacia fuera, hacia su relación con el ciudadano, y al ciudadano concretamente, creemos que, **hoy en día, modernizar se trata de entrar en la Sociedad de la Información, en un sistema internacional de conectividad y libre comercio entre las naciones, y de configurar un individuo preparado para entrar en esta nueva sociedad y apropiarse del conocimiento**²⁶.

Desde las ciencias sociales el auge del estudio del Estado burocrático cambia el foco y se centra en el régimen político (participación ciudadana, mediación política y sistema de partidos), y no tanto en el Estado como portador de la modernización, de los cambios “desde arriba”. Este Estado ya no es garante de un interés general ni tiene un

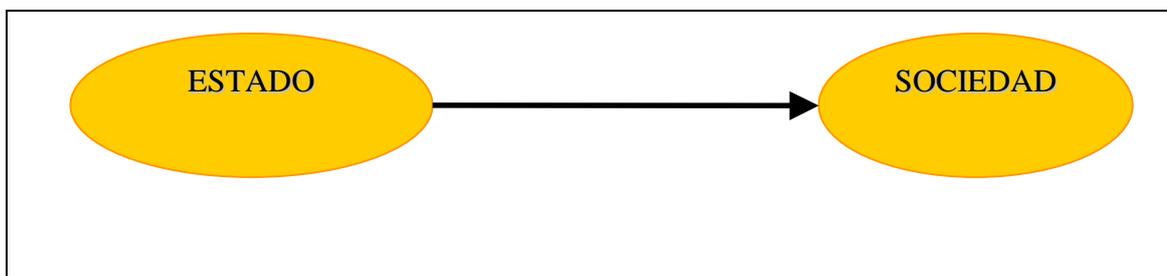
²⁴GARCÍA DELGADO, D. Estado y Sociedad: La nueva relación a partir del cambio estructural Introducción y capítulo 2, páginas 94 y 95.

²⁵ MENEM, C. y DROMI, R. Op. Cit., Introducción, página 17.

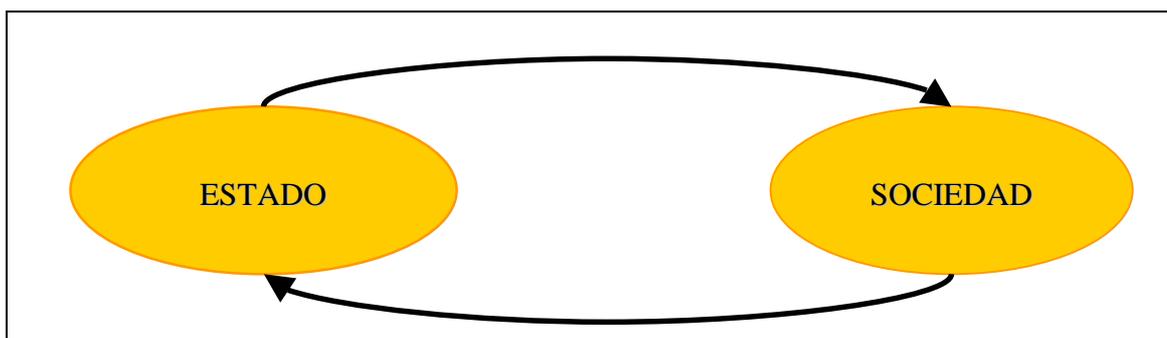
²⁶ Según el documento “Benchmarking E-government: a global perspective” (2002), producido por la ONU, los gobiernos nacionales ejercen cuatro diferentes funciones en la sociedad de la información: determinan las estructuras políticas y reguladoras, difunden a los ciudadanos los programas y servicios del gobierno, utilizan la infraestructura informática para aumentar las prácticas administrativas internas e interactúan con los ciudadanos en el proceso democrático de gobierno. En WOHLERS, M., Gobierno Electrónico en Bahía: Evolución y el Servicio de Atención al Ciudadano. Disponible en www.icamericas.net.

rol transformador de la sociedad, sino que se lo comienza a ver como un sistema decisional, como el forjador neutral de intercambios y reglas democráticas²⁷.

CUADRO N° 1.2: La relación Estado- Sociedad a principios y durante el siglo XX y en el siglo XXI



En el s. XIX y principios del XX: el Estado determinó fuertemente a la Sociedad.



Actualmente, concebida como intercambios concretos, sean estos servicios, participación, etc.

La revolución mundial, de la que dan cuenta las TICs, y que está centrada en la información, ha significado la instalación de nuevos instrumentos, nuevos lenguajes, nuevas relaciones, nuevas articulaciones, nuevos contratos sociales.

La clave para entender la actual relación Gobierno- ciudadanos es analizarlo desde el punto de vista de una transformación comunicacional entre dichas partes, a partir de la incorporación de las TICs en la vida pública, ya que reconfiguran los tratos y vinculaciones sociales a partir de la significación de la información para cada una²⁸.

Pero a pesar de que las TICs son herramientas comunicacionales, su utilización e

²⁷ GARCÍA DELGADO, D., Op. Cit., páginas 36 a 45.

²⁸ SILVA, U., Desde los aportes de la Comunicación. Gobierno Electrónico en Chile: Idealizaciones y realidades en: FINQUELIEVICH y otros Op Cit., páginas 151 a 170.

implementación desde la gestión de gobierno se ha desarrollado con énfasis esencialmente en el desarrollo técnico-administrativo.

Con la aparición de la Sociedad de la Información, se configura una nueva esfera pública: el ciberespacio. Un nuevo escenario de interacción con sus propias reglas, prácticas y actores, en el que también cobran “entidad virtual” los gobiernos y la democracia; y los intercambios que se generan en ella.

1.5 De la Globalización a la Sociedad de la Información

Como señalan algunos autores, sin duda una de las cuestiones que más enrarece el aire terminológico de la Ciencia Política es la falta de acuerdo en cuanto al significado de sus conceptos, y sobre todo, la imprecisión y ambigüedad con que se usan. El origen de tales malentendidos es claro: en la medida en que las definiciones no son obvias, que los nombres no son arquetipos de las cosas, sino que se construyen por un proceso de abstracción y generalización de determinados elementos de la realidad (los conceptos no son la realidad en sí misma), la connotación del concepto dependerá de la subjetividad de quien lo construya, y del grado de relevancia que le asigne a los diferentes elementos que lo componen²⁹.

En nuestro caso, las definiciones y conceptos que elegimos para abordar nuestra problemática no escapan a esta caracterización; son conceptos, en su mayoría, obtenidos a partir de conclusiones de casos concretos de aplicación de TICs en los gobiernos y de un acuerdo teórico de quienes la estudian, pero la novedad del tema hace que no sean unívocos o sujetos a controversias.

Los estudios sobre el impacto de las TICs en las Administraciones Públicas son relativamente recientes dentro de la literatura de las Ciencias Políticas y de la Administración. Resulta evidente que las Administraciones Públicas no han sido reacias al uso de las tecnologías, de hecho, desde la década de 1960 han sido usuarias asiduas, pero de una manera limitada conceptualmente³⁰.

Si bien comienza a abordarse teóricamente hacia fines de la década del '90, algunos autores se atreven a hablar de la Sociedad de la Información como de la

²⁹ ORLANDI, H. y ZELAZNIK, J., El Gobierno en PINTO J. (compilador), Introducción a la Ciencia Política, capítulo 5, página 212.

³⁰ En CRIADO GRANDE, I. y otros, La necesidad de Teoría (s) sobre Gobierno Electrónico. Una propuesta integradora. Trabajo publicado con Mención Honorífica en el XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma y Modernización de la Administración Pública “Gobierno Electrónico”, Caracas, 2002.

emergencia de una nueva estructura social, que se manifiesta de diversas maneras, dependiendo de la diversidad de culturas e instituciones. Esta estructura social está asociada al surgimiento de un nuevo modo de desarrollo, el “informacionalismo”, conformado históricamente por la reestructuración del capitalismo, hacia fines del siglo XX.³¹

En este nuevo modelo social, Internet “*constituye la base material y tecnológica de la sociedad red, es la infraestructura tecnológica y el medio organizativo que permite el desarrollo de una serie de nuevas formas de relación social, que no tienen su origen en Internet, que son fruto de una serie de cambios históricos, pero que no podrían desarrollarse sin Internet*”.

De esta nueva estructura social y económica se conforma la Sociedad de la Información, la cual se entiende como “*aquella comunidad que utiliza extensivamente y de forma optimizada las oportunidades que ofrecen las TICs (Tecnologías de la Información y la Comunicación) como medio para el desarrollo personal y profesional de sus miembros*”³².

Con **Tecnologías de la Información y la Comunicación** nos referimos al **conjunto de avances tecnológicos que nos proporcionan la informática, las telecomunicaciones y las tecnologías audiovisuales, que comprenden los desarrollos relacionados con los ordenadores, Internet, la telefonía, los “mass media”, las aplicaciones multimedia y la realidad virtual**³³. Estas tecnologías básicamente nos proporcionan información, herramientas para su proceso y canales de comunicación.

Las TICs son las herramientas que producen las transformaciones que actualmente estamos viviendo, tanto en la esfera privada como en la pública, en cuanto a intercambios comerciales y cambios organizacionales en la primera; y constituyendo nuevos canales de comunicación y participación, así como modos de gestión en la última.

No se trata solamente del conjunto de dispositivos y procesos lógicos y prácticos basados en soportes físicos, sino que **la clave de estas tecnologías es que permiten agregar valor a los datos, comunicarlos y transformarlos en productos y servicios.**

³¹ Manuel Castells es quien acuña el término “informacionalismo”. En este nuevo modo de desarrollo, la información y el conocimiento son los insumos fundamentales. Su especificidad es la acción del conocimiento sobre el conocimiento, como fuente fundamental de productividad. En FINQUELIEVICH S., y otros E-Democracia y E-Gobierno en América Latina, página 175.

³² Gobierno Vasco, Plan para el desarrollo de la Sociedad de la Información para el período 2000-2003 en FINQUELIEVICH, S. Ponencia para Neuquén, disponible en www.neuquen.gov.ar.

³³ Citado en FINQUELIEVICH S. y otros Op. Cit. Páginas 85 a 102.

Acerca del término “*Gobierno Electrónico*” (e-government), éste fue usado por primera vez el 17 de diciembre de 1999, por el entonces vicepresidente de Estado Unidos, Al Gore, a través del memorando del presidente Clinton “*e-government directive*”; en el que se indicaba que las agencias gubernamentales debían incorporar las TICs de manera de mejorar los servicios a los ciudadanos³⁴.

Con otra denominación, Prince define al “*Gobierno Digital*” como la “*aplicación intensiva y estratégica de las nuevas tecnologías de información, las telecomunicaciones e Internet (TIC) a las actividades del Estado Nacional, los Estados Provinciales, los Municipios y los Entes Estatales o mixtos de modo tal que en sucesivas reingenierías se cumpla el objetivo de la reinención del Estado, es decir, la eficientización de sus actividades, la transparentización de sus actos y la mejora de su relación con los administrados y gobernados, otorgándoles herramientas para su mayor participación y control de la cosa pública*”³⁵.

Se trata del uso de las TICs para lograr que la democracia representativa y la Administración Pública “*converjan hacia una verdadera república*”, y de la reinención del Estado en base a sucesivas reingenierías de base tecnológica, creando, de modo incremental, valor para la sociedad.

Esto no sólo debe orientarse a satisfacer estándares de eficiencia, productividad y transparencia de actos y relaciones públicas y privadas, sino también a la recreación de la esfera pública y a la construcción de ciudadanía; de modo tal que redunde no sólo en una mayor legitimidad de la democracia y el Estado, sino en una mejor gobernabilidad de una sociedad cada día más abierta, horizontal y diversa. Este es justamente el nuevo rol del Estado en la Sociedad de la Información.

Otra definición es la del Gartner Group, que considera al Gobierno Electrónico como “*la continua optimización de la entrega de servicios gubernamentales, participación ciudadana y gobernabilidad, a través de la transformación de las relaciones internas y externas por medio de tecnología, Internet y los medios*”³⁶, en un intento por remarcar el hecho de que la aplicación de TICs no produce *per se* las transformaciones en el sector público, sino que debe ser acompañada por el cambio

³⁴ SEPÚLVEDA, M. y otros, Gobierno Electrónico en Chile: Estado del Arte II, página 10.

³⁵ PRINCE, A., Introduciéndonos en y a las campañas online en FINQUELIEVICH S. y otros, Op. Cit, páginas 43 a 52.

³⁶ “The continuous optimisation of Government service delivery, citizen participation and governance by transforming internal and external relationships through technology, the Internet and new media”. Citado en CRIADO GRANDE, I. y otros, Op. Cit., página 5.

organizacional y por la articulación de consensos entre los actores críticos, que permitan formular y poner en marcha cualquier proyecto.

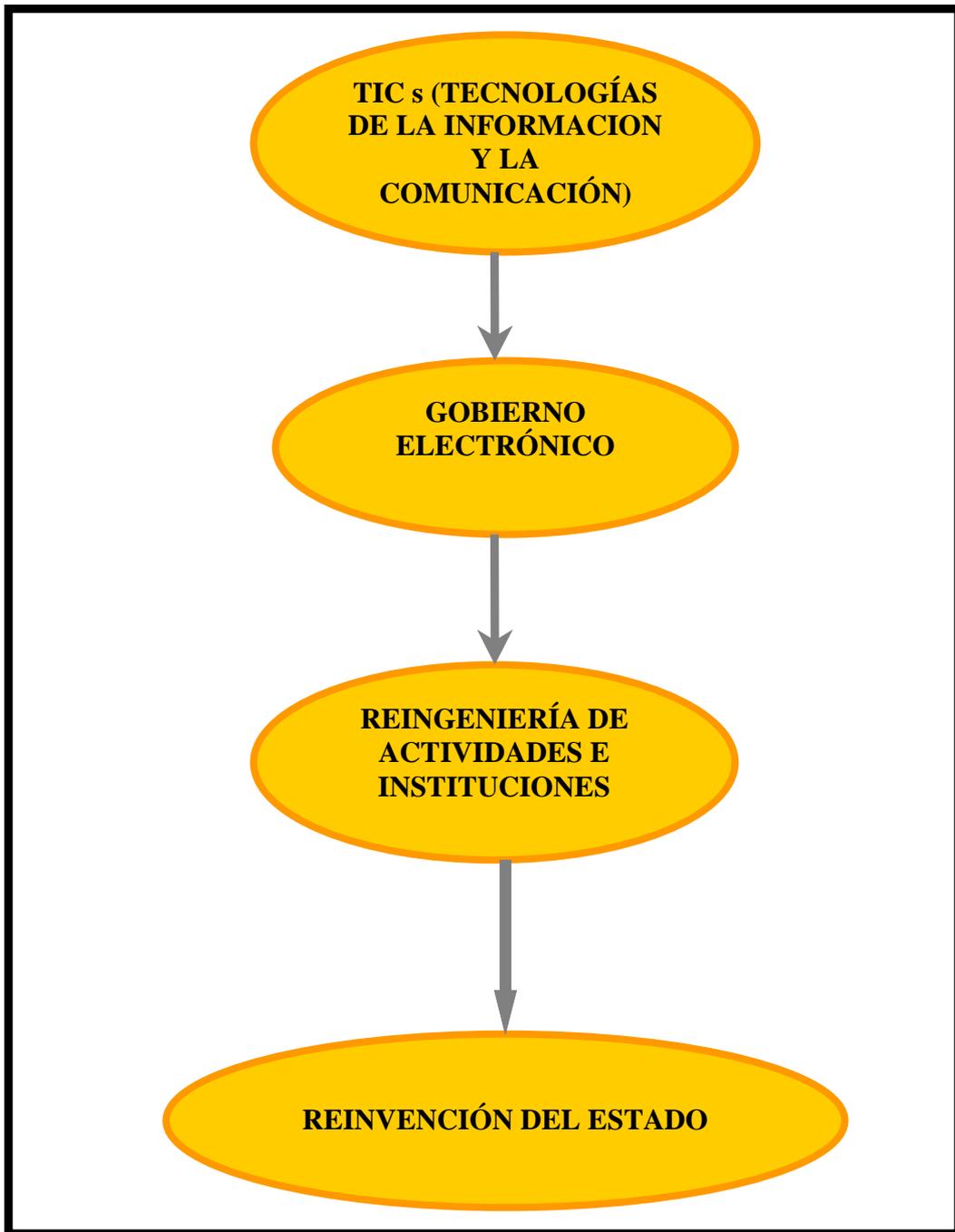
Por lo que, **al concepto de *Gobierno Electrónico*, siguiendo a Finquelievich, lo separaremos en dos dimensiones conceptuales: la administración de la ciudad, y el gobierno propiamente dicho.** Este último, según Alejandro Prince, entendido como e-política: la aplicación de tecnología a las actividades políticas de los gobiernos en sus diversos niveles, en su relación con los ciudadanos. En esta categoría entran actividades tales como votaciones, referéndum o plebiscitos electrónicos, así como listas de discusión, foros y chateo entre ciudadanos y legisladores.

Por *administración electrónica o digital* entenderemos la aplicación de Internet y las tecnologías de información y comunicación (TIC) en las áreas de funcionamiento, actividades y procesos del Estado: el uso de tecnología en los “*procesos y operaciones de recursos humanos, sus comunicaciones, sus compras, su facturación y cobranza (impuestos), la gestión, etc.* En estas categorías entran no sólo las actividades interestatales, sino sus relaciones con otros Estados y organizaciones (proveedores) y con el ciudadano en su rol de cliente forzoso del Estado y su burocracia”.

Esther Kaufman afirma que los gobiernos electrónicos son espejos de los gobiernos reales. Lo que anda mal en la realidad de las organizaciones no tendrá un resultado feliz en el campo de lo virtual; lo que es igual que decir que un buen gobierno puede tener un buen o mal gobierno electrónico o no tenerlo en absoluto y, al mismo tiempo, que un mal gobierno jamás podrá tener un buen gobierno electrónico fuera de lo que es un portal diseñado a “todo lujo”³⁷. Por lo que una plataforma básica de un buen gobierno debe tener la combinación eficaz de TICs, reingenierías de estructuras y cambios de cultura organizacional para facilitar el acceso de todos los ciudadanos a la información pertinente a sus intereses, que se vincula con la gestión pública y en particular a algunos servicios gubernamentales de importancia para el día a día de los ciudadanos.

A lo largo de este trabajo analizaremos el e-gobierno en su segunda acepción, aquella ligada a la gestión, en un caso de aplicación de TICs en los procesos y actividades del Estado.

³⁷ KAUFMAN, E., E-Democracia en la Gestión Cotidiana de los Servicios Públicos: Modelo Asociativo (Público-Privado) de Gobierno Electrónico Local en FINQUELIEVICH, S. y otros, Op. Cit., páginas 130 a 150.

CUADRO 1.3: La incidencia de las TICs en la reinención del Estado

Fuente: elaboración propia a partir de la información investigada.

1.6 Del ciudadano usuario al ciudadano digital

Como señala García Delgado, si la cultura política del Estado de Bienestar se estructuraba en torno al individuo con derechos sociales (el espacio político de la sociedad), en los '90 se estructura como "la del usuario demandante de calidad de la

sociedad de consumo” (el espacio simbólico de diferencia)³⁸. Se da la transición hacia una nueva ciudadanía constituida a partir de una raíz más individualista y asociada al consumo. La sociedad no se presenta tanto como una comunidad de sentido, sino como una comunidad de servicios, de intercambios pragmáticos y competitivos.

Sobre el mismo tema, Osborne y Gaebler afirman que, hoy en día, la gente espera ser apreciada como cliente, incluso por el gobierno. Y que la experiencia más irritante de la mayor parte de la gente en sus relaciones con el gobierno es el choque con la arrogancia de la burocracia.

Pero más allá de lo dicho anteriormente, ¿en qué reside esta transformación del ciudadano o trabajador, en cliente o usuario? Los mismos autores aducen principalmente, que el aumento del trabajo cualificado nos ha convertido en una sociedad de masas diversificada con distintos gustos y necesidades a la hora de consumir, por lo que los bienes y servicios se producen a medida de estas especificidades; y sin embargo, las instituciones públicas tradicionales siguen ofreciendo servicios “iguales para todo el mundo”³⁹.

En consecuencia, **una sociedad más segmentada a nivel de preferencias y exigencias de consumo, sumado a un nuevo modelo de desarrollo económico o economía del conocimiento, lleva a la necesidad de redefinir al público objetivo de los servicios públicos.**

El centro del concepto de marketing es la existencia de un consumidor. Consumidor es cualquier persona, natural o jurídica, que tiene necesidad por un producto o servicio y tiene la capacidad de compra. Podemos distinguir un consumidor potencial, si compra el producto o servicio, pasa de consumidor potencial a consumidor real. Si compra más de una vez, hablamos de consumidor frecuente, y se convierte en cliente cuando, cada vez que necesita el producto o servicio que nosotros vendemos, recurre a nuestra entidad. Por lo tanto el término cliente se aplica más bien al consumidor frecuente de un determinado local comercial o de una empresa de servicios.

El término “*cliente*” en procesos de modernización del sector público, como es el caso de España, se acogió porque abarcaba un número mayor de categorías (en particular

³⁸GARCIA DELGADO, D. Op. Cit., capítulo 6, página 220.

³⁹OSBORNE, D. y GAEBLER, T., Op. Cit. Capítulo 6, página 241: “Gobierno inspirado en el cliente: satisfacer las necesidades del cliente no de las burocracias”. La idea es que el gobierno, al igual que las empresas privadas, debe promover la satisfacción de sus clientes, especialmente porque no tienen otra alternativa en ciertos servicios.

las empresas) que por ejemplo, el término ciudadano. Además, sugiere una actitud más activa y exigente hacia el servicio público.

Wiene señala que *“ya no se habla de sometidos, ni de administrados, sino de usuarios, de clientes, y hasta de ciudadanos, es decir, personas a las que se reconoce sus derechos, que incluyen su opinión sobre el funcionamiento de los servicios, por estar asociados en mayor o menor medida a su gestión”*. Subirats cree que el concepto de cliente de los ciudadanos debe ser *“entendido no como manifestación de privilegio, de corrupción o de trato especial, sino como expresión de mayor exigencia, de mayor activismo por ambas partes (contrastando con términos más neutrales como consumidor o usuario), e incorporando no solamente personas o individuos sino grupos, asociaciones o colectivos”*⁴⁰.

Por su parte Barzelay⁴¹ afirma que el uso del término promueve un alto nivel de confusión y pseudointerpretaciones, ya que invoca diferentes conceptos (usuario, beneficiario, aportador de fondos, ciudadano-propietario), por lo que no recomienda el uso de la palabra cliente como sustituto del término ciudadano.

Adherimos a Chias, en cuanto a que *“modificar una denominación por otra atendiendo sólo a su teórico valor para la creación de un cambio cultural en la Administración Pública es una vía equivocada. Si se acepta que la Administración gestiona servicios públicos, lo que tiene son usuarios: los que tienen derecho a usar la cosa ajena, con cierta limitación”*⁴². Dicho autor afirma además, que la consideración de que el cliente siempre tiene la razón nos llevaría a una Administración de servilismos individuales en lugar de una Administración al servicio del público.

Kaufman habla tanto de *“usuarios”* como de *“ciudadanos”* para evitar la exclusiva referencia a estos últimos. Los ciudadanos no son los únicos habitantes de un territorio con derecho a reclamar servicios, también están los niños, adolescentes o los extranjeros⁴³. Además, la delimitación a un territorio como espacio de impacto significa una subutilización de las TICs. La inclusión del término *“usuarios”* se realiza porque la incorporación de estos sistemas al mundo global supone que los destinatarios pueden ser todos los habitantes del planeta, como lo entiende el gobierno australiano, al dar la opción al visitante, de leer su portal en cuarenta y un idiomas diferentes.

⁴⁰ En CHIAS, J. Marketing Público: Por un Gobierno y una Administración al servicio del público, Capítulo 4, páginas 31 a 48.

⁴¹ *Ib idem.*

⁴² *Ib idem.*

⁴³ KAUFMAN, E. Op. Cit., citado en FINQUELIEVICH S. y otros, Op. Cit., página 131.

Cabe señalar, que con el surgimiento de la economía del conocimiento y las transformaciones tecnológicas en los espacios públicos, emerge un nuevo concepto: el de “*ciudadano digital*”.

Este término es enunciado formalmente en el “*Manifiesto del Ciudadano Digital*”⁴⁴, documento elaborado por varias organizaciones civiles, al que adhieren municipios y entidades de nuestro país, en diciembre del 2005, que se une al espíritu de la Declaración del Milenio del 2000, de la Declaración de Bilbao del 2005, del Manifiesto Digital Argentino del 2002 y particularmente de la Carta Europea de Derechos del Ciudadano en la Sociedad del Conocimiento de Lyon, firmada en el año 2003.

En dicho documento se afirma que el sector público debe transformarse en catalizador para el uso de las tecnologías de información y telecomunicaciones entre los ciudadanos, y a la vez preservar completamente los derechos de éstos. Los derechos del ciudadano digital incluyen el derecho al acceso igualitario a Internet, a la apropiación de las herramientas y aplicaciones de las tecnologías de la información; a la información on-line producida por las administraciones gubernamentales del país, tendiente a conseguir la transparencia de sus actividades; y a participar a través de las plataformas y medios tecnológicos, en los procesos de toma de decisiones de sus administraciones y gobiernos.

Entonces, además de un ciudadano usuario de los servicios públicos del Estado, **debemos ahora considerar al ciudadano digital, que ya está en posición de exigir a su gobierno avances en la esfera pública relacionados al acceso y uso de tecnologías de la información, y principalmente, al aprovechamiento de éstas en sus gestiones cotidianas, que le permitan incluirse en este fenómeno conocido como Sociedad de la Información.**

1.7 TICs en la Gestión Pública

Como dijimos anteriormente la utilización e implementación de TICs desde la gestión de gobierno se ha desarrollado con énfasis esencialmente en el desarrollo técnico-administrativo. Una de las principales características de la revolución tecnológica actual no es precisamente el carácter central del conocimiento y la información, sino la aplicación de ese conocimiento a aparatos y esquemas de

⁴⁴ Disponible en www.mininterior.gov.ar, portal del Ministerio del Interior de la Nación.

generación del mismo, favoreciendo la innovación y la productividad en cualquier ámbito de gestión, como es el desarrollo de productos (bienes y servicios).

Como la mecanización en la primera era de la revolución industrial, la tecnología fue aplicada para hacer más, más rápido y a menor costo. La revolución de la información afecta el procesamiento de las transacciones en papel del mismo modo que la automatización integrada ha transformado el proceso de las unidades de producción de las fábricas. Si las oficinas de la administración pública procesan información (lo que es un hecho) son afectadas por esta transformación.

*“Es importante notar que el cambio tecnológico afecta a la gestión, y a la gestión de las Administraciones Públicas en particular”*⁴⁵. La evolución de las tecnologías de información y comunicación en los gobiernos de América Latina y el Caribe, ha sido gradual, iniciándose con la introducción de programas computacionales en las funciones de administración de los órganos de los Estados, en la década de los noventa, hasta la entrega de información y algunos trámites en línea por medio de portales en la red Internet, en la primera mitad de la presente década.

La influencia de las TICs en la gestión se da, sobre todo, a partir de aquellas acciones tendientes a reformular y rediseñar gradual o radicalmente los procedimientos administrativos con el objeto de lograr mejoras en los diferentes niveles de la organización y en los servicios ofrecidos⁴⁶.

Como bien señalan algunos, este cambio en la gestión se produce a partir de una importante actividad de *“regulación informal”* que se desarrolla a partir de la propia interpretación que los distintos agentes realizan de los principios y directrices establecidas. Cuando determinados empleados públicos interpretan las disposiciones orientadas a facilitar la digitalización de procedimientos y reproducen, sobre el nuevo soporte, las dinámicas de trabajo anteriores, están reflejando la incidencia de una *“manera de hacer”*⁴⁷.

Si bien las definiciones y los distintos proyectos que se formulan para avanzar hacia este nuevo modelo de relación entre Gobierno y otros agentes, que denominamos Gobierno Electrónico, deberían considerar la importancia del cambio institucional, lo

⁴⁵ CRIADO GRANDE, I. y otros, Op. Cit., página 9.

⁴⁶ DARMOHRAJ, A. (coordinador), Nuevas Tecnologías de Información en el Sector público, páginas 10 a 14. Disponible en www.inap.gov.ar. Aunque no se dispone de datos que permitan ilustrar la existencia de estos arreglos informales, puede avanzarse en su conocimiento a partir de un análisis más cercano a cada realidad.

⁴⁷ En CRIADO GRANDE, I. y otros, Op Cit., páginas 23 y 24.

cierto es que se insiste con frecuencia en la dimensión de mejora de la prestación de servicios⁴⁸.

Ya dijimos que a partir del proceso de globalización de los '90, y con el desarrollo de la sociedad de la información, la sociedad se presenta como una comunidad de servicios, de intercambios pragmáticos y competitivos.

Estos intercambios pragmáticos son justamente aquéllos en los que la administración pone énfasis para reforzar la relación con el ciudadano, y constituyen los únicos que éste percibe inmediatamente como expresión de gobierno.

También abordamos el fenómeno de la e-administración desde los principales centros encargados de aplicarla: las ciudades. La ciudad se constituye en el principal escenario de entrada a la Sociedad de la Información, en la que incorporar al ciudadano digital, es el principal objetivo a la hora de diseñar los servicios. **Estos servicios buscan mejorar la comunicación entre instituciones y ciudadanos, para fidelizar su faceta de consumidores de servicios públicos⁴⁹.**

Los casos que analizaremos responden a las iniciativas de instalar definitivamente el e-gobierno en Mendoza, entendido como la aplicación de las TICs a la gestión de servicios cotidianos, que incluye trámites, pago de impuestos, consulta de expedientes, y otros.

Ya en la época pre-reforma los ideólogos de la misma tenían en cuenta estas típicas quejas sobre los servicios de la “burocracia”, que tanto caracterizó al gobierno argentino en los '80, como el principal motivo de hastío de los ciudadanos: *“La mala atención que se da a quien va a realizar un trámite, la falta de información y orientación correcta al ciudadano, la dispersión física de las dependencias, la incomodidad de las oficinas de atención al público, las colas o filas, los madrugones para sacar número, los trámites interminables, la multiplicación de funcionarios a entrevistar, a hablar, a rogar para que salga el trámite, de las oficinas a recorrer y de los formularios a cumplimentar (...)”⁵⁰.*

Entre los diversos fines a los que pueden dirigirse las TICs se encuentra la optimización de los servicios gubernamentales para los ciudadanos, como así también

⁴⁸ Idem, páginas 30 y 31.

⁴⁹ SUBIRATS, J., Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y TIC, página 20. En www.democraciaweb.org.

⁵⁰ DROMI, R. y MENEM, C. Op. Cit., páginas 137 a 140.

la provisión de nuevos servicios. Algunas de las aplicaciones TICs más utilizadas⁵¹ para la mejora en la prestación de los servicios públicos son:

- *Páginas web*: con ellas, los gobiernos tratan de garantizar su presencia en Internet.

- *Portales*: tienen como objetivo último ser ventanillas únicas (*one stop shops*) de los servicios gubernamentales del gobierno central y del conjunto de niveles regionales y locales. Requiere la colaboración interdepartamental e interinstitucional para que los servicios se construyan sobre la base de las necesidades y episodios de vida de los ciudadanos, y no según la división de las funciones dentro y entre instituciones.

- *Intranets, extranets y gestores de expedientes*: consisten en redes de ordenadores interconectados entre sí para dar mayor fluidez a una información ya existente.

- *Quioscos electrónicos*: puntos de acceso público a la información electrónica de los gobiernos que pueden ser terminales de ordenadores o cajeros automáticos localizados en lugares públicos (bibliotecas, municipios, centros de salud) o privados (bancos y cajas de ahorros).

Como producto de estas herramientas podríamos encontrar:

- *Información en línea de servicios ya existentes*: incluye desde información y consulta, hasta la realización de trámites en línea.

- *Creación de nuevos servicios y programas*: comprende, desde la incorporación de nuevas tecnologías a viejos servicios, y la creación de servicios sólo posibles con la llegada de estas tecnologías.

- *Creación de nuevas herramientas de apoyo a la gestión interna*: se refiere a las técnicas e instrumentos, como las intranets, gestores de expedientes, etc., que adquieren un potencial enorme en el seno de Administraciones Públicas que intentan apoyar sus gestiones financieras, de presupuesto, entre otras.

- *Creación de nuevas estructuras organizativas*: los instrumentos y los medios, digitales en la mayoría de los casos, facilitan las transformaciones organizativas. La comunicación se convierte en el mecanismo principal de coordinación y la interconexión de ordenadores permite la interrelación de toda la estructura, sus partes y sus elementos.

⁵¹ En CRIADO GRANDE, I. y otros, Op Cit., páginas 32 a 36.

CUADRO 1.4: Los distintos servicios electrónicos ofrecidos por los gobiernos

e-administración	Qué ofrecen	Formas de acceso	Interacción Gobierno-ciudadanos
Página web	Presencia de gobiernos en la red /Información	Público/Privada	Ninguna o poca
Portal	Información y servicios/mecanismos de consulta on line	Idem	Total, transacciones, consultas, trámites
Quioscos electrónicos	Acceso en lugares público	Libre y pública	Consultas, información.

Fuente: elaboración propia a partir de la información investigada.

A estos servicios debemos agregar los mecanismos de consulta y participación que generalmente los complementan, como son los correos electrónicos, foros de discusión, listas de distribución, chats, noticias on-line y encuestas.

Este tipo de herramientas debe considerarse entre las posibilidades que se ofrecen para la extensión de una visión en la que ciudadanos y usuarios buscan, no sólo eficiencia y eficacia gubernamental, sino también, transparencia y calidad de los servicios.

La experiencia que abordaremos en nuestra Provincia consiste en la aplicación de TICs en determinados trámites, como el pago de impuestos, hasta la obtención de certificaciones. En algunos casos, se utiliza el término “informatización de los servicios”, que hace alusión obvia a la implementación de las TICs en los mismos, incorporando a la informática en la lógica modernizadora del gobierno. Veremos, en el caso de la GOT, si se trata de un portal, una página web, y en qué sentido produce cambios en la gestión de trámites en Mendoza.

¿De qué manera se han implementado las TICs en la gestión de trámites? ¿Cómo surge la Guía Orientadora de Trámites como experiencia modernizadora de gestión y qué cambios se han producido en la misma? ¿Qué intercambios surgen entre la Administración y los ciudadanos en este ámbito? Nos proponemos responder a estas preguntas, a partir del caso de *e-administración* del Gobierno de Mendoza que desarrollaremos a lo largo de este trabajo.

PARTE 2

**ANTECEDENTES DE MODERNIZACIÓN A TRAVÉS DE
TICS**

A lo largo de las últimas décadas, y en el marco del desarrollo de la Sociedad de la Información, muchos países se han embarcado en la consolidación de programas para la modernización de sus estructuras y organismos gubernamentales. La idea dominante en el discurso que define estos programas es la de optimizar la administración y gestión públicas; poner más servicios e información al alcance de la sociedad con mayor eficiencia y eficacia; acercar el gobierno a la gente; y aumentar la transparencia de la gestión pública.

Estas ideas están motivadas por diversas razones, entre las cuales puede destacarse, principalmente, la necesidad de dar respuesta, a través del aprovechamiento de las potencialidades de las TICs, a los problemas acuciantes de los gobiernos, ante la incapacidad de encontrar soluciones frente a las demandas de los ciudadanos. Por otro lado, y como vimos en la Parte I de este capítulo, dichas iniciativas responden a la imperiosa necesidad a nivel mundial, de modernizar las estructuras gubernamentales de los países en desarrollo para incluirlos en los mercados mundiales cada vez más cambiantes y exigentes.

Si bien los antecedentes sobre procesos de modernización a través de TICs son abundantes en América Latina, y los mismos empezaron con procesos de reforma y modernización de las estructuras gubernamentales similares a los que se llevaron adelante en la Argentina; acotaremos el ámbito de este apartado en algunos programas concretos de creación de portales web de organismos gubernamentales y municipios, como así también de trámites por Internet.

2.1 La promoción europea de los servicios electrónicos

El Plan de Acción *eEurope* 2000 recoge dentro de sus líneas de acción la “*Administración en línea*”, es decir, la e-Administración o prestación de servicios de Gobierno Electrónico, cuyos indicadores principales son: la existencia de información pública esencial en línea, el acceso electrónico a los principales servicios públicos, y la realización de los trámites principales con la Comisión Europea, en línea, entre otros⁵².

Otra iniciativa europea es la enmarcada dentro de Telecities (red europea de ciudades), en la que se destaca el *Proyecto e-Ciudadanía para todos* (2002), con el que se pretendió estudiar el desarrollo del e-gobierno en las ciudades miembros mediante

⁵² En CRIADO GRANDE, I., y otros, La necesidad de Teoría (s) sobre Gobierno Electrónico. Una propuesta integradora, páginas 33 y 34.

una encuesta a partir de la cual se pueda obtener un instrumento virtual de «benchmarking»⁵³ para las ciudades miembros y una base de datos de mejores prácticas.

En España, el caso del portal *Infoville 21* www.infoville.es, de la comunidad Valenciana, proporciona comunicación interactiva entre el ciudadano y el gobierno local y ofrece un número de servicios esenciales, incluyendo las firmas digitales, servicios de e-comercio y demás⁵⁴.

2.2 Algunos casos de América Latina

2.2.1 *E-Gobierno en Bahía, Brasil*

El trabajo que analiza este caso⁵⁵, pone el foco en la introducción de TICs en la gestión administrativa, en la prestación de servicios, en las compras gubernamentales y en el impulso al desarrollo económico, en términos más amplios.

El principal elemento destacable del bloque de e-desarrollo⁵⁶, es la *Red Gobierno*, proyecto de infraestructura y servicios responsable de interconectar órganos públicos en los 417 municipios bahianos. Abarca la prestación de servicios vía Internet, teléfonos, centros comunitarios, teléfonos inalámbricos y otros instrumentos de comunicación; y busca eliminar el alto costo de los servicios de comunicación en localidades, en las cuales los factores distancia y velocidad de transmisión, encarecen los costos de dichos servicios.

Las principales actividades de los servicios de *e-administración* se presentan en el cuadro siguiente:

⁵³ Benchmarking implica “un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales”, VIZZIO, M..A, El benchmarking como herramienta de análisis de la eficiencia de organismos gubernamentales: el caso de las aduanas. Documento preparado para la XXXII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, 1997, página 6.

⁵⁴ Documento de Trabajo, Desarrollo del E-Gov local en Chile, disponible en www.modernización.cl.

⁵⁵ WOHLERS, M., Gobierno Electrónico en Bahía: Evolución y el Servicio de Atención al Ciudadano. Disponible en www.icamericas.net.

⁵⁶ GORDILHO (2002), de la Fundación Luis Eduardo Magalhães (FLEM) establece cuatro líneas de abordaje estratégico de los gobiernos estatales: mejoras en los procesos del gobierno (*e-administración*); oferta de servicios (*e-servicios*); mayor participación de los ciudadanos en las decisiones de gobierno (*e-gobierno*); y generación de prosperidad y desarrollo social (*e-desarrollo*). En WOHLERS, M., Op Cit., páginas 7 y 8.

CUADRO 2.1: Principales actividades de los servicios de e-administración

Servicio	Actividades
<i>Finanzas Públicas</i>	Operaciones con ECF (Emisor de Cupón Fiscal); autorización para la transferencia electrónica de fondos (TEF); solicitud de impresión de documentos fiscales; emisión de declaración de recaudación estadual (DAE); y otros.
<i>Portal del Servidor</i>	Consulta de procesos; datos catastrales; recibo de sueldo; cálculo para jubilación; orientación para la gestión de recursos humanos; solicitud de inspección médica; solicitud de derechos y ventajas; préstamos a consignación.
<i>ComprasNet</i>	Avisos de licitación; registro de proveedores; catálogo general de materiales y servicios; registro de precios y valor referencial y de la última compra. Permite, además, que los proveedores registrados presenten cotizaciones de precios y condiciones de abastecimiento de materiales y servicios vía Internet, para compras hasta el límite en que se prescinde de licitación ⁵⁷ .

Fuente: Elaboración propia en base al trabajo de WOHLERS, M., Gobierno Electrónico en Bahía: Evolución y el Servicio de Atención al Ciudadano.

En el bloque de los *e-servicios*, el Servicio de Atención al Ciudadano (SAC) consiste en un sistema integrado de servicios públicos, a través del cual, en un mismo espacio físico, varios órganos y entidades de las esferas federal, estadual y municipal, un total de 29 instituciones y 554 tipos de servicios, proporcionan a los ciudadanos economía de tiempo y costos, además de confort en áreas apropiadas para la espera y servicios de apoyo: fotocopia, puesto bancario, foto y horario establecido.

Desde septiembre de 1996, el SAC Móvil (un camión de servicios públicos), ofrece, durante varios días, los servicios de emisión de Partida de Nacimiento, Cédula de Identidad, Libreta de Trabajo y Certificado de Antecedentes Penales. El SAC presta, además, servicios vía Internet por medio del *SACNet*, ofreciendo más de 100 diferentes tipos de servicios. Como ejemplos, la Secretaría de Salud ofrece, vía Internet, una búsqueda de los servicios del programa de salud pública del Gobierno Federal, por especialidad y barrio; y la Secretaría de Educación permite, entre otros servicios, la inscripción para el examen de ingreso a las universidades estaduais.

⁵⁷ Ese sistema, lanzado en agosto de 2001, le ha representado al Gobierno del Estado de Bahía una economía promedio del 25% en comparación con los servicios ofrecidos por medio de los métodos tradicionales de compras.

2.2.2 Cambios en los servicios de trámites en México

La Administración Pública de México ha estado históricamente caracterizada por un gran número de formularios *trámites*⁵⁸, procedimientos de presentación y renovación excesivamente formalistas, lo cual resulta en prolongados tiempos de tramitación administrativa⁵⁹.

La administración Zedillo (1994-2000), trabajando conjuntamente con la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), se embarcó en un ambicioso programa de reformas reglamentarias y administrativas. La meta primordial de esta iniciativa consistió en mejorar la eficiencia mediante la reducción de los expedientes burocráticos.

A pesar del éxito alcanzado en términos de la simplificación de los procedimientos administrativos, la reducción de las formalidades reglamentarias, y la reforma de los componentes básicos del marco legislativo de manera de ajustarlo a las TIC's; la iniciativa de automatizar y desintermediar efectivamente el proceso de trámites no adquirió impulso hasta la alteración del poder ejecutivo en el año 2000. La administración Fox, habiendo basado parcialmente su campaña en la promesa de seguir perfeccionando la calidad y eficiencia de los servicios gubernamentales y, fundamentalmente, de transformar la relación ciudadano-gobierno, asignó prioridad a la creación de un espacio digital que condujo a:

- (i) la centralización de la información sobre tramitaciones y de los formularios, y
- (ii) la presentación de los trámites por vía electrónica.

El logro de este objetivo fue rubricado con la publicación oficial del Acuerdo del 17 de enero de 2002⁶⁰ y el lanzamiento simultáneo del *Portal Tramitanet*⁶¹, administrado por SECODAM (*Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo*).

⁵⁸ El término "trámite", en el trabajo que se analiza, puede entenderse como abarcando cualquier solicitud o requerimiento presentado ya sea por un individuo o una entidad corporativa a una dependencia u órgano gubernamental, con el propósito de cumplir una obligación y/u obtener un beneficio, servicio o resolución.

⁵⁹ KOSSICK, R. M., Tramitanet: La transformación en la prestación de servicios gubernamentales, página 5. Disponible en www.icamericas.net.

⁶⁰ "Acuerdo por el se establecen las disposiciones que deberán observar las dependencias y los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, para la recepción de promociones que formulen particulares en los procedimientos administrativos a través de medios de comunicación electrónica, así como para las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitudes de Informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas que se emitan por esa misma vía" D.O, 17 de enero de 2002. Ib idem 8.

⁶¹ En www.tramitanet.gob.mx .

El Portal Tramitanet está basado en un modelo de servicio interactivo, cuya estructura se compone de cuatro módulos separados. El montaje de este portal requirió unos seis meses. Las principales características de estos módulos se describen con mayor detalle a continuación:

- *Trámites*

Este módulo consiste en un catálogo (disponible las 24 horas del día y los 7 días a la semana), en línea, de aproximadamente 2.064 trámites federales y estatales, excepto aquellos específicamente asociados con la realización de ciertas tramitaciones impositivas. Para cada trámite incluido en el catálogo, se suministra información respecto a los pasos básicos a seguir, la documentación comprobatoria requerida (si la hubiere), la ubicación y horario de trabajo de la(s) oficina(s) gubernamental(es) ante las cuales se debe elevar el trámite, el costo oficial para obtener y presentar el trámite (si lo hay), y una versión para descargar del formulario propiamente dicho utilizado para el trámite (habitualmente en formato PDF o Word).

- *Trámites Electrónicos*

El módulo “Trámites Electrónicos” no sólo brinda información del procedimiento requerido asociado con una presentación administrativa, sino también, la capacidad de completar y elevar electrónicamente trámites federales y estatales las 24 horas de los 7 días de la semana.

Al momento de la preparación de este estudio de casos prácticos, podían presentarse en línea 18 trámites federales y 3 de nivel estatal o municipal. En tanto que estos 21 trámites sólo representan un pequeño porcentaje del número total de trámites contenidos en el catálogo (0,01%), es importante reconocer que la cantidad de trámites realizables electrónicamente ha aumentado constantemente desde el lanzamiento del portal en enero de 2002. Los trámites contenidos dentro de este conjunto inicial de 21 ofertas comprenden una amplia esfera de asuntos, incluyendo, por ejemplo, la seguridad social, los servicios de salud, la educación, los negocios y el comercio.

Los trámites de carácter federal generados y elevados electrónicamente tienen el mismo efecto legal y valor probatorio que los preparados y entregados según los métodos tradicionales (es decir, no basados en TIC's). Sin embargo, esta certeza legal

no se halla disponible para los trámites de nivel estatal, principalmente debido al hecho de que no todos los estados mexicanos tienen marcos legislativos y/o regulatorios aptos para sustentar los componentes fundamentales de un trámite electrónico (firmas digitales, etc.)⁶².

El Portal ofrece, además, un módulo de *Quejas, Denuncias y Peticiones*, que proporciona a los usuarios individuales y corporativos las herramientas básicas (es decir, correo electrónico, atención telefónica durante las 24 horas por día/365 días por año y oficinas designadas) con el fin de llevar a la atención de SECODAM actos irregulares de funcionarios públicos, y efectuar, en forma proactiva, propuestas para el perfeccionamiento del portal; y un módulo de *Participación Ciudadana*, que constituye esencialmente un vínculo (“contáctenos”) ligado al correo electrónico de un usuario, destinado a los usuarios que deseen formular preguntas relacionadas con el trámite, directamente a los miembros de la Unidad de Servicios de e-Gobierno de SECODAM.

Entre los obstáculos a estas iniciativas, se mencionan los bajos niveles de acceso a internet registrados y la desigual distribución de las tasas de conectividad de México, con mayores niveles de acceso a Internet en el norte y centro del país. Los retos asociados con los bajos niveles de acceso a Internet se ven agravados por la débil cultura digital existente tanto con respecto a los funcionarios públicos como a los ciudadanos de México, sumado a que muchos mexicanos desconocen la posibilidad que existe de presentar trámites en línea.

A la fecha, el hecho de que el *Portal Tramitanet* no proporcione un mecanismo para el pago en línea de cualquier tasa que pueda estar asociada con un trámite, no ha sido un problema debido al hecho que ninguno de los 18 trámites *federales* en línea requiere un pago. No obstante, en la medida que muchos de los restantes 2.046 trámites federales sí tienen una tasa asociada a su presentación, la sostenida ausencia de un mecanismo confiable para efectuar pagos relacionados con los trámites, habrá de impedir la futura expansión del portal.

⁶² Los trámites federales electrónicos pueden ser “firmados” de conformidad con un procedimiento de certificación de la identificación, ya sea básica o de alta seguridad. El procedimiento de certificación que se utilice finalmente será en función de los requisitos de autenticidad, seguridad, integridad y confidencialidad asociados a cada trámite *electrónico*.

2.2.3 Tributación On- line en Perú

Con el inicio del primer gobierno de Fujimori (1990-1995) se implementa de manera efectiva la reforma tributaria mediante la cual, principalmente, se simplificaron los tributos, se eliminaron privilegios y sobrecostos con el objetivo de incrementar la recaudación⁶³. A partir de 1997 se consideró a la tecnología como una variable relevante para mejorar la eficiencia de las actividades de la SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú) y reducir los costos de transacción.

Por medio del financiamiento del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), en colaboración con estos organismos, se implementaron herramientas de transferencia electrónica, como Pago Fácil y el Programa de Declaración Telemática (PDT). Para estas iniciativas, la SUNAT se ha apoyado en la red bancaria, de tal modo que el contribuyente prepare su declaración por medios magnéticos y el banco respectivo la procese.

- *Pago Fácil*

Para el uso de este mecanismo es necesario acercarse a una oficina bancaria suscrita a la red de bancos, luego se brinda la información requerida al cajero del banco en forma verbal o usando las guías Pago Fácil. Posteriormente, el cajero otorga una constancia del pago efectuado (voucher) que es el único documento que certifica que se ha realizado dicho pago.

A partir de Marzo del 2003 se puede pagar tributos en línea, para lo cual existe el requisito restrictivo de que los contribuyentes tengan una cuenta bancaria para que se les descuenta de manera automática los tributos que paga.

- *Programa de Declaración Telemática*

Este programa permite efectuar el pago de los impuestos sin errores debido a que el programa efectúa las validaciones aritméticas y cálculos de tasas de manera automática. Para el uso del PDT, es necesario descargar e instalar el programa que se

⁶³ BARRANTES, R. y MIRANDA, J., Tributación On line: En busca de una mayor equidad contributiva, páginas 9 y 10. Disponible en www.icamericas.net.

encuentra disponible en la web de la SUNAT, o acercarse a los centros de servicio al contribuyente ya que allí hay computadoras disponibles con el programa ya instalado.

Entre los efectos del PDT, según la SUNAT, se destacan la reducción en un 20 por ciento de los gastos por digitación de formularios, la reducción de personal asignado al proceso de recepción de declaración de los principales contribuyentes, la disminución del número de declaraciones que requieren una verificación y corrección de la información presentada, entre otras. Y entre los principales beneficios para los contribuyentes, se ha reducido el tiempo para la presentación de las declaraciones, como así también la posibilidad de error en la información proporcionada.

En el Perú, el autor llama la atención sobre dos aspectos. Por un lado el hecho de que la actividad económica está concentrada en las microempresas, de las cuales muchas provienen del llamado sector informal, por lo que en su mayoría no están registradas en los censos, y la necesidad de educar en el cumplimiento de las obligaciones tributarias⁶⁴.

Por el otro lado, este país (a partir de una historia no muy larga en el pago de impuestos, y al hecho de que cuanto más nos alejamos de la capital y de las áreas urbanas, menor es la presencia del Estado) le da gran importancia a la educación tributaria. Para el logro de este objetivo se han desarrollado diversas actividades como encuentros estudiantiles, exposiciones, ferias y actividades recreativas; dirigidos a escolares, universitarios y a los ciudadanos comunes, en los que se distribuyen folletos informativos, guías explicativas y afiches educativos.

Actualmente, el portal del Gobierno del Perú, www.peru.gob.pe, contiene un enlace con la página www.serviciosalciudadano.gob.pe, que permite realizar trámites en línea, entre los cuales podemos citar la revalidación del pasaporte y la expedición de certificados de antecedentes penales.

2.2.4 Chile: un Estado al servicio de los ciudadanos

En Chile, la administración del Presidente Ricardo Lagos fijó como objetivo del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (2000) impulsar la estructuración de

⁶⁴ Según los datos del 3° Censo Económico Nacional realizado por el Instituto Nacional de Estadística del Perú (INEI), el 91 por ciento de las firmas son microempresas con menos de 4 trabajadores, mientras que el total de microempresa y pequeña empresa (PYMES) representa el 98 por ciento, dejando el 2 por ciento restante para las medianas y grandes empresas.

un Estado al servicio de los ciudadanos, asentando el desarrollo del Gobierno Electrónico como un tema central dentro de la modernización de la gestión pública⁶⁵.

La creación de la Unidad de Tecnologías de Información (UTIC) durante 1998, por parte del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, estuvo destinada a culminar el proceso de preparación para materializar, a partir de los primeros meses del 2000, la Intranet Gubernamental, crear el Portal del Estado (www.estado.cl) y generar un procedimiento para dar validez legal al Documento Electrónico y Firma Digital desde junio de 1999 al interior del Sector Público.

Cabe destacar la estructura político-institucional de Chile, ya que además de la UTIC, en marzo de 2003, se creó la figura del Coordinador Gubernamental de TIC (Chief Information Officer, CIO) con la tarea específica de ordenar y facilitar el desarrollo de las TIC en el país; y un Directorio Electrónico, órgano de consulta y coordinación de proyectos destinados a instalar el gobierno electrónico, compuesto por importantes funcionarios. Agregado a que en abril del mismo año se constituyó el grupo público-privado, integrado por los principales responsables de instituciones relacionadas con el desarrollo digital del país.

- *Portal de Pagos Electrónicos del Estado*

Tiene como objetivo establecer un sistema de pago electrónico único, seguro, amplio y eficaz, para cursar los pagos a distancia de cualquier producto o servicio obtenido a través de Internet, que los ciudadanos requieran de las instituciones del Estado, eliminando así las barreras de tiempo y distancia.

Para el desarrollo del Portal se dividió la iniciativa en **tres tareas**:

- **Uso de medios de pagos:** cuyo principal objetivo es desarrollar e incorporar mecanismos de pago electrónicos, que potencien e impulsen el uso de este portal.
- **Diversificación de medios de pagos:** consiste en incorporar a la totalidad del sector bancario que tenga la disponibilidad de implementar soluciones de pago electrónico para sus clientes, e incorporar dos medios de pago orientados a la población no bancarizada.
- **Incorporación de servicios giradores:** apunta a aumentar la incorporación de un mayor número de trámites públicos al mundo de los pagos electrónicos.

⁶⁵ SEPÚLVEDA, M. y otros, *Gobierno Electrónico en Chile: Estado del Arte II*, página 7.

El Portal de trámites del Estado “Trámite Fácil”, creado en mayo del 2001, permite mejorar y facilitar las relaciones de la ciudadanía con el Estado. Esta iniciativa está a cargo del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, y los **principales servicios ofrecidos** a los usuarios son:

- Antecedentes respecto a los servicios que presta el Estado y los pasos necesarios para recibirlos.
- Acceso a los formularios requeridos para la realización de los trámites.
- Acceso directo a los trámites en línea que se encuentran ya desarrollados.
- Respuestas a consultas de distinta índole relacionadas con trámites del Estado.

En la actualidad, este servicio permite obtener información de 1.526 trámites de 185 estamentos públicos. Además permite el acceso a 50 trámites en línea y a más de 200 formularios para ser impresos, todo desde una única dirección en Internet. Actualmente, el Portal www.tramitefacil.gov.cl tiene un promedio de 7.000 visitas diarias. Mensualmente, llegan al Portal más de 2 mil consultas de diversa índole, las cuales son respondidas al usuario en un plazo de 48 horas hábiles.

2.3 Antecedentes en Argentina

2.3.1 La AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos)

La AFIP surge en Argentina en 1997 como fusión entre la DGI (Dirección General Impositiva) y la ANA (Administración General de Aduanas). La creación de la AFIP conlleva, en su origen, un proceso de modernización de la gestión tributaria y aduanera, dentro del marco general de la modernización de la Administración Pública.

Desarrolló un programa destinado a la modernización de la administración tributaria y aduanera, a partir de la incorporación de tecnología en las prácticas organizacionales, desde un análisis de los planes y tecnologías de la información de las dependencias que se fusionaban.

La estrategia contemplaba la creación de un portal de Internet que además de información institucional, plazos, vencimientos y normativa y descarga de documentos y programas, permitiera la liquidación del impuesto a las ganancias, la solicitud de

autorización de la impresión de facturas de venta, como así también la consulta de procedimientos aduaneros⁶⁶.

Entre los objetivos específicos, en referencia a la incorporación de tecnología, pueden mencionarse:

- Extender la modernización en materia de fiscalización a todos los tributos empleando intensivamente la potencialidad de las bases de datos generados por la propia gestión como externos a la misma.
- Adecuar las capacidades de la administración tributaria y aduanera a las nuevas prácticas comerciales, de comercio electrónico y demás consecuencias del desarrollo tecnológico.

En sus 2 primeros años de gestión, respecto a los procesos de administración tributaria y aduanera, la AFIP logró la implantación universal de un nuevo sistema de recaudación y captura de declaraciones juradas (Sistema “*Osiris*”), la extensión del Sistema Informático de Gestión Aduaneras MARIA (SIM) a todas las aduanas del país, la creación de un sistema integrado para el tratamiento de facilidades de pago (Sistema Jerónimo), la implantación del Sistema Integrado de Aplicativos (SIAP) para la elaboración y distribución del software requerido por los contribuyentes para declarar todas sus obligaciones tributarias por medios electrónicos, y la reformulación integral del Sistema de Padrón de Contribuyentes.

El sitio web comenzó a funcionar en el año 1997. El proyecto de llevar los trámites a Internet comenzó en octubre del 2002, sobre el antecedente informático de la organización (prácticamente la totalidad eran ya electrónicos).

Al estar ligado a la modernización de la gestión interna de la institución, el sitio web sugiere un efecto positivo sobre la calificación de los recursos humanos de la misma. Al mismo tiempo, disminuye notoriamente los tiempos y aumenta la eficacia de la gestión, a la vez que reduce sus costos administrativos.

Desde el punto de vista de la evaluación externa, la solución evita a los usuarios la necesidad de presentar la documentación personalmente o a través de la red bancaria, por lo que se amplía el horario de atención a todo el día. Si bien no existe una evaluación de impacto, el 30% de los usuarios presentan sus declaraciones juradas fuera del horario bancario, lo que señala una mejora en la calidad del servicio brindado mediante la satisfacción de una necesidad no contemplada.

⁶⁶ Gobierno electrónico: perfiles de prácticas. Documento preparado por la OEA en colaboración con el Instituto para la Conectividad de las Américas (ICA), 2004. En www.icamericas.net.

Desde noviembre del 2002 a julio del 2003, el sitio recibió más de 1.300.000 presentaciones de declaraciones juradas de cerca de 350 mil contribuyentes y otorga un promedio de 2.500 autorizaciones de impresión por día.

Actualmente, a través del uso intensivo de TICs, la AFIP puede conocer en tiempo real qué sucede, cuánto se recauda, cuántos contribuyentes se empadronaron o adhirió a un plan de pagos, puede efectuar cruces de información y emitir intimaciones de pago en forma automática. Signado por la cultura tributaria y la transmisión electrónica de información, el organismo ya cuenta con 40 nuevos proyectos para el año 2006.

1.3.2 El Caso de la Ciudad de Buenos Aires⁶⁷

En la Ciudad de Buenos Aires el proceso de descentralización y desconcentración de la gestión urbana comenzó en 1996, a partir de la Constitución de la Ciudad Autónoma y de la creación del cargo de Jefe de Gobierno. La modernización incluía necesariamente un proceso de descentralización, la cual se llevó a cabo mediante la creación de Centros de Gestión y Participación, unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial (CGPs). Esta iniciativa respondía a un Programa de Descentralización y Modernización, que incluía la implementación de tecnologías de información y comunicación en la gestión, y en la participación comunitaria en la misma.

Es posible distinguir varios ejes desde donde abordar este caso: el proceso de descentralización en sí mismo; el sistema de gestión de reclamos; capacitación en los Centros; la comunicación del CGP y la interrelación entre los CGPs y los vecinos.

Si bien ninguno de los trámites que ofrecen los CGPs puede realizarse en línea, se da información y se reciben reclamos y denuncias de vecinos. Los servicios más solicitados en los CGPs, según el website del Gobierno de la Ciudad⁶⁸, son:

- Recepción de reclamos, denuncias y propuestas
- Mediación vecinal
- Rentas

⁶⁷ FINQUELIEVICH, S. y otros, E-Gobierno y Participación Ciudadana a través de TIC: los casos de Buenos Aires y Montevideo, páginas 5 a 7.

⁶⁸ En www.buenosaires.gov.ar, Sitio del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

- Registro Civil: DNI - nacimientos – matrimonios
- Cuadrillas de mantenimientos de la vía pública, para resolver emergencias
- Infracciones de tránsito
- Talleres artísticos y culturales
- Consejo Consultivo Honorario
- Consejo de Prevención del Delito
- Dirección de la Mujer
- Servicio Social Zonal
- Defensoría de menores.

El sistema se agilizó: los vecinos pueden actualmente iniciar, a través de la Web, trámites como los de Rentas. Sin embargo, continúa siendo centralizado: la Secretaría de Descentralización resuelve los problemas en todo el territorio municipal; tiene a su cargo dar respuestas a múltiples temas, ante los reclamos y demandas de los vecinos.

El **área de reclamos**, creada en un comienzo a causa de la decisión política de satisfacer las inquietudes de los vecinos, es también el sector en el que el GCBA⁶⁹ colocó mayor énfasis, y también aquél que mejoró considerablemente su eficiencia gracias al uso de las TIC.

En la actualidad, la estructura organizacional es insuficiente para atender todas las necesidades planteadas. En cuanto a los reclamos de los vecinos, se encaminan a través de la Central de Reclamos (CRI): un sistema informático de reclamos tipificados. Actualmente está conformado por aproximadamente 800 tipificaciones (categorías de reclamos), que van directamente a las áreas centrales del Gobierno para su solución. Los reclamos que no están tipificados se tramitan directamente por nota a los organismos correspondientes.

Sobre las **comunicaciones entre los CGPs y la Subsecretaría de Descentralización**, en el sitio del GCBA se encontraba un link a los CGPs donde se informaba sobre los servicios brindados, las actividades desarrolladas y la dirección de e-mail de los directores de cada centro. De esta manera el CGP sólo brindaba información para ser "publicada" en el sitio, como en un boletín, y no participaba de la construcción del mismo. No existía la posibilidad de interacción con los vecinos o con las organizaciones comunitarias.

⁶⁹ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Con respecto a la **capacitación de personal de los CGPs**, en los Centros no había personas asignadas ni preparadas para el uso de las herramientas tecnológicas; y en la mayoría de ellos las necesidades de personal capacitado se resolvían a través de pasantías con estudiantes universitarios, contratados por el área de Sistemas de la Secretaría. Desde el año 2002, se invierten en capacitación de personal los recursos que precedentemente se destinaban al pago de licencias de software propietario.

Para concluir podemos afirmar que la gestión de los reclamos de los vecinos para la resolución de problemas de infraestructura y servicios avanzó notoriamente con el uso de Internet y esto impactó positivamente en la agilidad y rapidez del sistema. Los estudiosos de este caso afirman que aún no se usan adecuadamente las herramientas que provee Internet en la vinculación con los vecinos y organizaciones de la comunidad, aunque se han detectado experiencias innovadoras en algunos Centros que, en general, responden a iniciativas individuales y no institucionales.

Hasta el año 2003, en la Ciudad de Buenos Aires aún no se había incorporando el gobierno electrónico, según el concepto citado más arriba: e-política, vista como la aplicación de tecnología a las actividades políticas de los gobiernos en sus diversos niveles, en su relación con los ciudadanos, que implica actividades tales como votaciones, referéndum o plebiscitos electrónicos, listas de discusión, foros y chat entre ciudadanos y legisladores. Se usa, en cambio, en su forma de *e-administración* o administración electrónica: la aplicación de Internet y las TICs en las áreas de funcionamiento, actividades y procesos del Estado.

1.3.3 Informatización de la Legislatura Porteña⁷⁰

La nueva Legislatura porteña que surgió en el año 1997, con la autonomía política de la Ciudad de Buenos Aires, decidió adoptar un perfil moderno y dinámico, y otorgar mayor transparencia a su gestión y a sus gastos. Diseñó un “*Programa de Modernización*” a través de la Comisión de Labor Parlamentaria, encargado a un “*Grupo Gestor*”.

Una de las innovaciones respecto al uso de TICs en la Legislatura fue la instalación de un sistema informático central de última generación, que controla el funcionamiento de los servicios del Palacio Legislativo, transformándolo en un *edificio inteligente*. Esto se realizó entre diciembre de 1998 y noviembre de 1999. El proyecto

⁷⁰ En FINQUELIEVICH, S. y otros, *E-Gobierno en Buenos Aires*, páginas 3 a 25.

contemplaba la instalación de 600 puestos dobles (datos y voz), conexión a Internet, computadoras portátiles en cada una de las bancas (también con conexión a Internet y con correo electrónico para recibir mensajes de los vecinos), correo electrónico (las direcciones de los legisladores serían públicas), Intranet, transmisión de las sesiones por pantalla gigante, Internet y canal de cable. La Intranet chocó con dificultades y demoras, una de ellas fue la falta de personal capacitado.

Por otro lado se desarrolló el sitio web de la Legislatura. La página contenía una sección informativa, sumado a espacios destinados a la participación de los ciudadanos: chat con legisladores, foros de discusión, encuestas en línea. Todos ellos dejaron de funcionar en un año y actualmente dicha página sólo ofrece la información de servicios y actividades.

El proceso de modernización de la Legislatura ha tenido logros, avances, retrocesos, rupturas y continuidades. Estos resultados (siempre parciales) impactan sobre la gestión del gobierno local y sobre los servicios a los ciudadanos. Un primer impacto negativo sobre la gestión es la generación de resistencias y conflictos por parte de los funcionarios administrativos, sobre todo en cuanto la incorporación de tecnologías no se acompañó de un proceso de modernización institucional integrador de todas las áreas institucionales y a todas las áreas de gobierno. Un segundo impacto negativo es un aporte más al descreimiento y la apatía, que genera más un obstáculo que un estímulo a la participación ciudadana. Se trata del retraso de la puesta a disposición de instrumentos que potencien una efectiva participación ciudadana, al prometer herramientas que no existen y al ignorar o no desarrollar otras herramientas.

Sin embargo, se dispone de mayor información a disposición de los miembros de la institución y de los ciudadanos, lo que resulta en una agilización de la gestión administrativa y de los propios legisladores.

1.4 Algunos comentarios

La evaluación de estos casos, en su mayoría, coincide en que se ha llegado a importantes avances en materia de modernización de las respectivas instituciones u organismos, pero con desafíos a futuro, retrasos y promesas a futuro. Esta dificultad reside, sobre todo, en la instauración de nuevas formas que implican adaptar procesos, estructuras y capacitar personal, por lo que en algún momento se produce un desfase,

y hay que eliminar viejas prácticas y pautas organizacionales, y culturales, reinantes hasta el momento.

Este desfasaje coincide con lo afirmado en el capítulo anterior, acerca de la tensión entre cambio y continuidad que se da muchas veces en los procesos de modernización. En los casos analizados, esta última reside, sobre todo, en la aplicación de criterios de transformación cultural y organizacional, que acompañen los cambios tecnológicos.

A la luz de las experiencias analizadas, **la mayor parte de los Gobiernos se está centrando en mejorar la gestión y la prestación de servicios a través de la incorporación de TICs para generar interacciones más “amigables” entre los poderes públicos y los ciudadanos.** La presencia informativa de las entidades públicas en la red está muy extendida, en menor grado se encuentran experiencias de consulta y tramitación de servicios y muy escasamente, de manera institucionalizada y sistematizada, mecanismos de toma de decisiones y participación en las políticas públicas.

Otro punto de contacto de varias de estas iniciativas reside en el hecho de que **una vez lograda la estabilidad de las democracias, funcionarios y políticos se dieron cuenta de que la implementación de TICs podía constituir un motor de cambio para las organizaciones y para la relación con los ciudadanos.** Estos esfuerzos combinados de la globalización y la democratización han dado pie a una agenda de administración pública dominada por asuntos de eficiencia operacional, descentralización, transparencia, corrupción y rendimiento de cuentas.

También puede decirse que **el común denominador de estos esfuerzos es la preservación de recursos financieros, materiales y de tiempo en la agilización de trámites**⁷¹, y la necesidad de articular políticas, procedimientos y servicios integrados y transversales, que respondan con coherencia a las necesidades de los ciudadanos⁷². Al mismo tiempo **se trata de incentivar a los ciudadanos a introducirse al mundo virtual.** Es con estos fines que se busca reforzar los grados de conectividad y coordinación al interior de las estructuras gubernamentales.

⁷¹ En casos como el de Perú, los sistemas de pago diseñados le dan importancia a los bancos en el sistema recaudatorio (ya que debe tenerse una cuenta perteneciente a la red de bancos), y estimulan al contribuyente a familiarizarse con Internet para facilitar sus pagos.

⁷² CRIADO GRANDE, I. y otros, La Necesidad de Teoría (s) sobre Gobierno Electrónico. Una propuesta integradora, Op. Cit., página 1.

Como afirman algunos, el análisis de casos, como islas de buenas prácticas, supone un avance más que significativo para el desarrollo de los estudios sobre *e-gobierno*, o *e-administración* en nuestro caso; sin embargo, el valor de dichas investigaciones sólo se multiplicará cuando puedan realizarse mayores generalizaciones⁷³.

No debemos olvidar que el desarrollo del Gobierno Electrónico es más bien una cuestión política que de carácter técnico. De manera que Internet y las TICs pueden ser herramientas para el cambio, siempre que exista una clara voluntad política y directiva para liderar las transformaciones necesarias en las estructuras, procedimientos y cultura organizativa.

⁷³ Idem, página 7.

CAPÍTULO 2

2. LA GESTIÓN DE MARKETING PÚBLICO. LA GUÍA ORIENTADORA DE TRÁMITES: ESTRATEGIA, DISEÑO, DESARROLLO Y EJECUCIÓN

2.1 La Gestión de Marketing Público

2.1.1 La Administración sensible a las necesidades del público

El concepto de “*administración responsable*” alude a organizaciones que “*dan una respuesta rápida y positiva a las demandas populares de cambio de las políticas*”⁷⁴. **Una administración responsable**, “*es más que una administración que se limita únicamente a reaccionar frente a las demandas populares. En algunos casos, puede significar que el gobierno emprende iniciativas para proponer soluciones a los problemas e incluso en la definición de los propios problemas*”. Dicho en lenguaje de marketing, **es una administración “sensible a las necesidades de su público”**⁷⁵.

Las organizaciones con estas características buscan nuevos mercados o públicos con nuevas demandas y necesidades por satisfacer⁷⁶. Para el marketing, el mercado es el conjunto de consumidores potenciales que comparten una necesidad o deseo, y que podrían estar dispuestos a satisfacerlos a través del intercambio de otros elementos de valor. El mercado es, pues, un conjunto de personas, físicas o jurídicas; y las necesidades básicas y deseos, de esas personas, constituyen el punto de partida del marketing.

De esta idea surge el concepto de mercado público: todas las personas físicas y jurídicas que pueden usar los servicios públicos de un territorio definido administrativamente (Estado, localidad, etc.).

Toda organización opera en un entorno que está integrado por diversos actores sociales, a los que el marketing denomina “*públicos*”, definidos como “*un grupo diferenciado de individuos y/u organizaciones que tienen un interés y/o un impacto real o potencial respecto de la organización*”⁷⁷.

En la teoría del marketing, la orientación al mercado toma al público como punto de inicio de toda la gestión de marketing. Es, al mismo tiempo, el principio y el fin de todo el proceso de planificación, lo que descarta un enfoque funcional-promocional de impulsión de la oferta hacia la demanda y lo sustituye por el **principio**

⁷⁴ Estudio de la OCDE en CHIAS, J., Marketing Público: Por un gobierno y una administración al servicio del público, capítulo 1, páginas 4 y 5.

⁷⁵ KOTLER, P., Mercadotecnia. Citado en DA VIÁ, A., Marketing Público: Unidad I. Documento de cátedra, página 1.

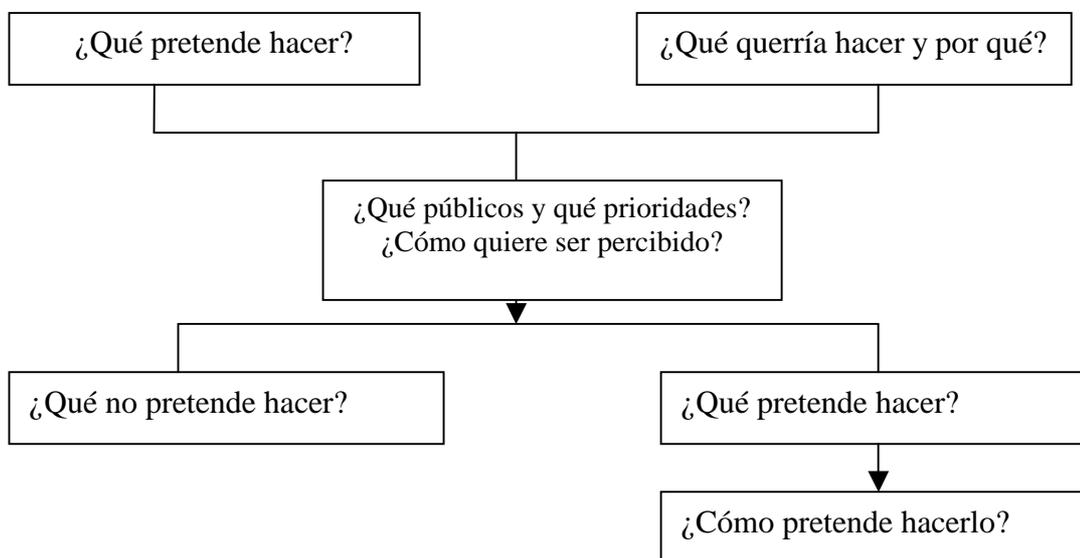
⁷⁶ OSBORNE D. y GAEBLER T, Op. Cit. Estructurar el mercado para satisfacer una meta pública, se trata, para los gobiernos, de un modo poderoso y económico de conseguir sus propósitos. Al averiguar los incentivos que pueden influir en millones de decisiones, el gobierno en ocasiones puede conseguir mucho más que creando programas administrativos. Capítulo 9, página 411.

⁷⁷ KOTLER, P. Op. Cit. En DA VIA, A., Marketing Público: Unidad II. Documento de cátedra, página 3.

básico de considerar al público (colectivo de propietarios y usuarios del Estado) como referente, a partir del cual se crea, organiza y gestiona todo el servicio público⁷⁸.

En coherencia con este enfoque denominado “*la Administración al servicio del público*” (GRÁFICO 2.1.1), la segmentación y el posicionamiento, como estrategias básicas de marketing, se convierten en el antecedente a través del cual se formula la política general de Gobierno, que se concreta en la respuesta gubernamental al público.

GRÁFICO 2.1.1: La Administración al Servicio del Público

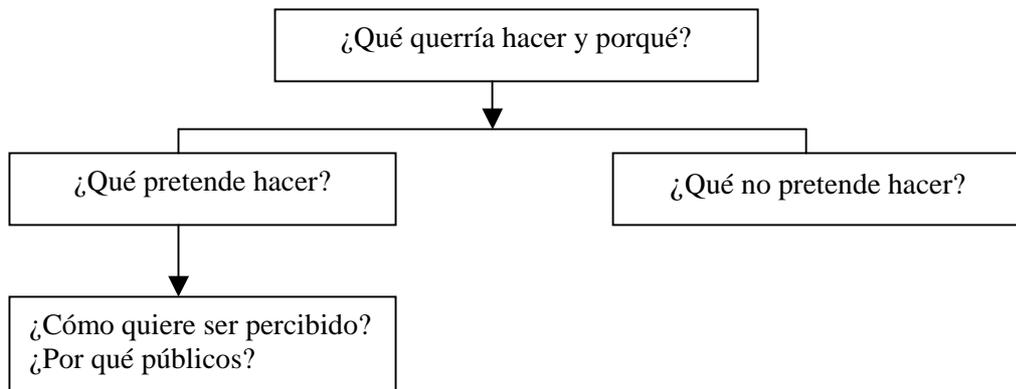


CHIAS, J. Marketing Público: por un gobierno y una administración al servicio del público, página 70.

Un gobierno sin una auténtica orientación al mercado tomará el marketing, o mejor dicho, algunas de sus funciones y técnicas, como instrumento para mejorar la eficiencia de su gestión. En este caso, que denominamos “*la Administración del servicio público*” (GRÁFICO 2.1.2), en el que habrá que equilibrar la orientación al mercado con la ideología política para evitar, al mismo tiempo, la tiranía gubernamental y la dictadura del servilismo público.

⁷⁸ CHIAS, J. Op. Cit., capítulo 6, páginas 69 y 70.

GRÁFICO 2.1.2: La Administración del Servicio Público



CHIAS, J., Marketing Público: por un gobierno y una administración al servicio del público, página 71.

2.2 Marketing Público, Intercambios Públicos y Servicios de la Administración

Decidimos adoptar la noción de Marketing Público, porque en su concepto los usuarios de un servicio no son necesariamente ciudadanos, sino también extranjeros no residentes y empresas.

Este enfoque se introduce como elemento central en la modernización de la Administración Pública. Es la ciencia de los intercambios públicos, y en el caso que analizaremos hay un intercambio: aquel en que el Estado actúa como prestador de servicios de utilidad para los públicos destinatarios, y los públicos, por su parte, aportan como contraprestaciones directas a estos servicios sus costes de participación, que pueden ser monetarios y no monetarios.

Los primeros implican el pago de impuestos, tasas, etc., o el precio directamente vinculado al servicio. Los no monetarios son los que en marketing de servicios se denominan de accesibilidad (espacial, temporal y mental), que son los que fundamentalmente implica la gestión de un trámite o el seguimiento del mismo; y de participación en el proceso de prestación (productivo).

El marketing público puede ser definido como el “*conjunto de actividades cuyo objetivo es el diseño, implementación y control de programas destinados a satisfacer las necesidades de los usuarios, personas naturales o jurídicas, de los servicios brindados por el sector público, mediante el diseño adecuado del servicio, de la*

distribución, de la promoción, del personal, de la presencia física, de los procesos y, eventualmente, de los precios”⁷⁹.

Es una actividad gerencial, es decir, es responsabilidad de quienes actúan como gerentes de las instituciones públicas (Ministros, Subsecretarios, Directores, etc.). Su objetivo es la aceptación del servicio público ofrecido a un grupo de personas, naturales o jurídicas. La orientación a las necesidades de los consumidores está presente en esta definición.⁸⁰

Siguiendo a Kotler, decimos que *“un servicio es cualquier actividad o beneficio que una de las partes puede ofrecer a otra, que es esencialmente intangible y no produce la propiedad de algo. Su producción puede o no estar ligada a un producto físico”⁸¹.*

Consideramos que, dentro de la concepción del marketing público, que presenta a la Administración Pública como oferente, podemos hablar de los *“servicios de la administración”*. Este concepto hace referencia a toda la actuación que se realiza desde la propia Administración, desde la planificación, hasta la ejecución directa al público.⁸² (GRÁFICO 2.2).

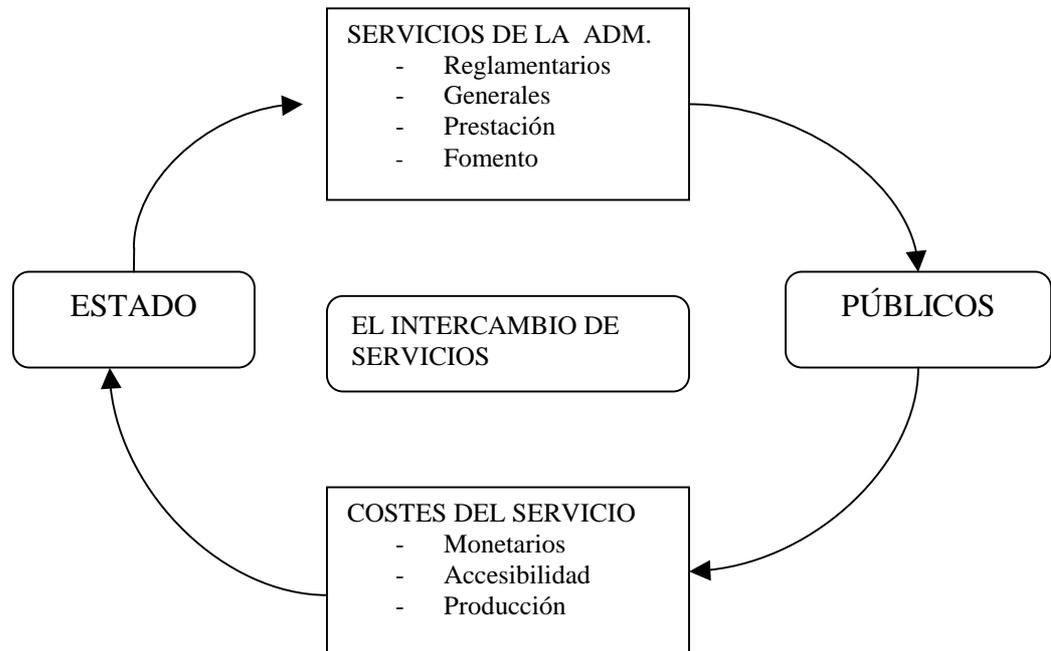
⁷⁹ DA VIA, A., Marketing público: Documento de clase .Unidad I, página 9.

⁸⁰ DE LA FUENTE SAEZ, J., Marketing público: un análisis comparativo con el marketing privado página 6. Además, las variables controlables por el gerente público no son las cuatro variables tradicionales del marketing privado, sino siete. Se agregan tres propias del marketing de servicios: las personas que brindan el servicio, la presencia física o instalaciones en las cuales se brinda el servicio y los procesos utilizados para brindar este servicio, todos elementos controlables que permiten satisfacer las necesidades de los consumidores o usuarios del servicio.

⁸¹ KOTLER, P., Op. Cit., en DA VIA, A., Op. Cit., página 5.

⁸² CHIAS, J., Op. Cit., capítulo 3, página 23.

GRÁFICO 2.2: El Intercambio de Servicios



Fuente: CHIAS, J., Marketing Público: por un gobierno y una administración al servicio del público, página 52

En el capítulo 1 decidimos abordar al Gobierno como un forjador de intercambios, así es como analiza el marketing público determinados servicios que provee el mismo. Dentro de los intercambios públicos que analiza esta disciplina, se encuentra el marketing de servicios, en el que el Estado actúa como prestador de servicios de utilidad para los públicos destinatarios. Estos servicios (de acuerdo con la propuesta de clasificación de la oferta de servicios de la Administración) son: servicios reglamentarios, servicios comunitarios, servicios de prestación y servicios de fomento.

Ya que en los servicios públicos, el marketing se considera un enfoque general y no una actividad, nos interesa analizar si el diseño e implementación de la GOT se hizo con ciertos criterios contenidos en dicho enfoque, que responderían a una nueva lógica institucional destinada a responder a las demandas del ciudadano-usuario.

2.3 La Unidad de Reforma y Modernización del Estado (URME) y el Plan Provincial “Hacia el Gobierno Digital” del Gobierno de Mendoza.

El desarrollo de esta sección se hizo en base a bibliografía, publicaciones, informes y entrevistas realizadas durante julio y agosto del 2006, a la Coordinadora de la Unidad de Reforma y Modernización del Estado, (de ahora en más URME), Lic. Élide Rodríguez; y a la responsable del proyecto Guía de Trámites, de la misma dependencia, Ing. Flavia Videla.

El proceso de reforma y modernización del Estado comienza, con la reestructuración administrativa provincial. En el gobierno de Lafalla había un Comité de Reforma del Estado que se reconfiguró, dando lugar en el año 2000, durante el gobierno de Iglesias a la Unidad de Reforma y Modernización del Estado (URME).

En el año 2001 se promulga la Ley N ° 6921 con la que se suprime el Ministerio Secretaría de la Gobernación, y se crea la Secretaría Administrativa, Legal y Técnica de la Gobernación, en la que se enmarca la URME. A este año se lo llama también del “enfoque”⁸³, porque se define al “gobierno electrónico” como la herramienta idónea para el proceso de modernización. Se diseña y crea la Guía Orientadora de Trámites, y mediante el decreto 683 se constituye en único medio para hacer trámites.

En el año 2002 asume Claudio Romano como secretario de la gobernación. El 2003 va a ser el “año de reestructuración”, mediante el que se diseña e implementa el plan provincial “Hacia el Gobierno Digital”.

Por último, el año 2004 es el año de “consolidación”, en el que se realiza, entre otros proyectos, la experiencia de voto electrónico para inspecciones de cauce (Irrigación) y se crea el Digesto Digital.

2.3.1 La política general

Como dijimos en el capítulo 1, el nivel gobierno es el que establece las decisiones estratégicas fundamentales de la Administración Pública, y el nivel de gestión es el que desarrolla el mandato estratégico implantando las acciones derivadas del mismo para así prestar el servicio público.

⁸³ RODRIGUEZ, E., Gobierno Electrónico en Mendoza. Ponencia preparada para el Simposio de Sociedad de la Información, realizado en las 35° Jornadas Argentinas de Informática e Investigación Operativa, Mendoza, Setiembre, 2006.

Según el marketing público, los planes, discursos, o plataformas políticas, contienen la formulación de propósitos y objetivos que sirven de marco de referencia básica para responder a la cuestión del ¿qué hacer y qué no hacer?⁸⁴, cuya respuesta puede expresarse a través de:

- Una agenda institucional, que incluye problemas que dependen funcionalmente o por consenso de la autoridad pública,
- Una agenda coyuntural de problemas que aparecen como nuevos en la sociedad, y
- El programa político marco, que es un programa a largo plazo transformador de la sociedad actual.

No siempre se dan los tres, pero generalmente todo gobierno tiene una lista de aspectos clave a desarrollar durante su gestión, que por lo general son prolongaciones de temas de la plataforma electoral.

En nuestro caso, la agenda viene dada por las cuestiones que se plantearon tanto en el gobierno del Ing. Iglesias (1999-2003) como en el del Ing. Cobos⁸⁵, de “Reforma Administrativa”, que incluía las mejoras en la gestión pública, en general. En cuanto a la agenda coyuntural, la aparición de las nuevas tecnologías de la información en los ámbitos privados sobre todo, llevó a la necesidad de incluirlas a la gestión pública para lograr los objetivos propuestos.

Entre los ejes de Gobierno del Ing. Cobos (nos vamos a centrar en el funcionamiento de la Guía en el presente año) “*Nueva Política y Estado Capaz*” se incluye el objetivo de “*Desburocratizar el Estado para que mejore la prestación de servicios*”⁸⁶.

El Plan provincial “*Hacia el Gobierno Digital*”, constituye el programa político marco, dentro del cual se diseñó y ejecutó la Guía Orientadora de Trámites (GOT) como servicio público, respondiendo a los objetivos específicos contenidos en dicho Plan, que incluyen, como veremos más adelante, la inserción de Mendoza en la Sociedad de la Información y la inclusión digital de los ciudadanos.

⁸⁴Ídem, páginas 73 a 85.

⁸⁵ En www.reforma.mendoza.gov.ar. Ver link “e-democracia”.

⁸⁶ En www.mendoza.gov.ar.

“Todo lo relacionado con el programa de inclusión digital tiene que ver con el objetivo de introducir a Mendoza en la Sociedad de la Información”⁸⁷.

No olvidemos que además de la Guía de Trámites, el Plan contempló otros proyectos como “Incluite”, “e-democracia”, “Técnicas biométricas”, etc., que perseguían implantar la cultura digital en todos los ámbitos del Estado.

“Hay coincidencias con la plataforma política. Cuando recién empezamos a trabajar la Guía de Trámites (...) ellos (los funcionarios de Iglesias) venían políticamente con esta idea de mejora en la gestión administrativa. ¿Qué nos pidieron? Esto precisamente... que mejoremos los trámites y los tiempos de respuesta. Sí surgieron de la Unidad de Reforma, y de la visión de los técnicos, pero la visión política es precisamente del gobernante de ese momento, y continuó en la gestión del Ingeniero Cobos”¹.

2.3.2 Visión Estratégica y Enfoque Institucional

La Provincia de Mendoza adoptó como estrategia de modernización del Estado el modelo de Gobierno Electrónico⁸⁸. Para ello la URME, entre los años 2001 y 2005, diseñó y viene implementando, el Plan Provincial “*Hacia el Gobierno Digital*”; por el cual se establece el uso intensivo de las tecnologías de la información, tanto en las relaciones del propio sector público entre sí, como con los ciudadanos, usuarios y empresas del sector privado.

“Lo que establecimos en primer lugar fue la visión. Esta visión fue lograr la eficiencia, la eficacia, la calidad y la transparencia en los servicios que el Estado presta a los ciudadanos. Y de lo que se trata específicamente es de cambiar el modelo de atención al público, este modelo con mostrador, y con los vicios que tiene, por el de gestión para el ciudadano (...) se trata fundamentalmente de disminuir las colas, mejorar los tipos de respuestas que el Estado está dando al ciudadano. Éste es el marco conceptual general dentro del que está contenido todo el Plan, y en particular, la Guía”¹.

⁸⁷Élida Rodríguez, entrevistada.

⁸⁸RODRIGUEZ, E., Plan Provincial “Hacia el Gobierno Digital”, de la Provincia de Mendoza, Argentina en FINQUELIEVICH, S. y otros, E-Política y E-Gobierno en América Latina, página 218.

2.3.3 Estrategias

El concepto de estrategia se refiere a un conjunto de objetivos de largo plazo y las políticas necesarias para alcanzarlos. En lo externo, se toman los escenarios o futuros posibles (su continuidad o su ruptura), las tendencias, las amenazas y oportunidades en el medio, etc. En lo interno, las fortalezas y debilidades de la organización, tanto las actuales como las potenciales. Para la responsable de la URME:

*“La estrategia tiene que ver sobre todo con esto: **pensar en grande, ejecutar en pequeños proyectos y una vez alcanzado el éxito, escalar.** Esta es la estrategia básica, nosotros no pensamos en megaproyectos, sino en pasos, que es lo que recomiendan las buenas prácticas”.*

Es decir, promover, a partir de pequeñas experiencias, cambios incrementales que permitieran el desarrollo del Gobierno Electrónico en Mendoza.

La concepción estratégica supuso un rediseño de políticas y servicios, no sólo de introducción de tecnología; por ello, se afirma que el liderazgo del Plan no es tecnológico, sino de ejecución y gestión, por cuanto ha atravesado horizontalmente a toda la Administración Pública, para asegurar la participación de todos los ciudadanos de los beneficios de la sociedad de la información.

Además, entre las estrategias principales, se encuentra un modelo de alianzas, público-públicas, y público-privadas, que se orientan a lograr la participación del Estado, de los ámbitos académicos, de las empresas privadas y la sociedad civil, en la formulación de políticas y estrategias para el uso social de TICs.

2.3.4 Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas

Al concebir este Plan, los responsables encontraron un triple desafío: por un lado fortalecer la red física de comunicaciones; por el otro iniciar ambiciosos programas de capacitación y reconversión educativa con el objeto de acompañar el salto tecnológico; todo ello sobre la plataforma de un marco de definición de políticas, regulaciones y procedimientos.

Datos aportados por estudios⁸⁹ realizados por el CFI (Consejo Federal de Inversiones) y el CICOMRA (Cámara de Informática y Comunicaciones) expresan que “(...) *Mendoza se encuentra entre las Provincias que tienen ventajas significativas con respecto al resto del país. Esto se pone en evidencia particularmente en cuanto a: la penetración de líneas telefónicas, acceso público a Internet, velocidad y calidad de transmisión de redes, disponibilidad de hardware, software y soporte técnico, capacitación de personal en TIC, conocimiento de la población sobre Internet, contenido local relevante, oportunidad de empleo en TIC...*”, ubicándose en el primer grupo, constituido por Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza.

Por lo que se concluyó que las condiciones de nuestra provincia eran bastante oportunas para el desarrollo de iniciativas de este tipo. Además, un profundo estudio de las mejores prácticas, de países como Chile, México y Brasil en materia de gobierno electrónico, sirvió de proceso preparatorio para la introducción de los cambios culturales que significa la incorporación de las TICs.

2.3.5 Objetivos y Principios del Plan Provincial “Hacia el Gobierno Digital”

CUADRO 2.3.5: Objetivos y principios del Plan “Hacia el Gobierno Digital”

Objetivos generales	Objetivos específicos	Principios
Generar un marco que garantice el acceso y uso general de las TICs por toda la sociedad	<ul style="list-style-type: none"> - Asegurar el acceso equitativo a las TIC, propiciando la cohesión social - Implementar programas de capacitación tecnológica - Articular redes de actores sociales y económicos que contribuyan a la innovación incorporando bienes y servicios con valor. - Optimizar el uso y 	<ul style="list-style-type: none"> - Favorecer el progreso social y económico alentando el desarrollo de negocios basados en la economía digital. - Utilización de las TIC con fines públicos y sociales: servicios provistos en forma electrónica por el Estado, no importando dónde, quién y a qué hora lo requiere.

⁸⁹ Documento del Coloquio CICOMRA, Cómo insertar a la Argentina en el nuevo escenario digital 2002. Citado en RODRIGUEZ, E., Op. Cit, página 220.

	aprovechamiento de centros de capacitación tecnológica, fomentando su interconexión	
Establecer un nuevo paradigma cultural de inclusión digital focalizado en el ciudadano y en la calidad de los servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> - Promover la prestación de más y mejores servicios a la comunidad. - Facilitar la información del Estado a los ciudadanos. - Disminuir la “brecha digital”. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Liderazgo Gubernamental</i>: conducción por parte del gobierno que promueva el trabajo conjunto y participativo de los distintos sectores de la sociedad, a fin de configurar una visión y estrategia compartida respecto del desarrollo de la Sociedad de la Información. - <i>Integración</i>: hacia el interior de la Administración pública, promoviendo a la interoperatividad de sistemas y hacia el exterior fomentando la interacción a nivel local, regional, nacional e internacional.
Construir un nuevo modelo de gestión pública	<ul style="list-style-type: none"> - Promover <i>cambios en la cultura organizacional de la Administración Pública</i>, a través de la utilización de TICs. - <i>Incrementar la celeridad, economía, sencillez y eficacia</i> de los trámites internos de la Administración Pública 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Financiación de procesos, no de organismos</i>: buscando incrementar el valor agregado requerido por la sociedad. - <i>Simplificación, Estandarización y Despapelización</i>: de los procesos de la Administración Pública, con tramitaciones simples y sencillas para los ciudadanos. Disminuyendo el uso del papel, se ejerce un impacto positivo sobre el

	<p>- Aumentar la <i>eficiencia de la gestión interna</i> del Estado</p>	<p>ambiente.</p> <p>- <i>Seguridad jurídica y tecnológica</i>: que aliente la realización de transacciones.</p> <p>- <i>Disminución de costos</i>: al eliminar la necesidad de traslado físico del ciudadano hasta la oficina pública, se ahorra tiempo y dinero, descongestionándose también las oficinas públicas.</p>
--	---	--

2.4 La Guía Orientadora de Trámites: estrategia, diseño, desarrollo y ejecución

2.4.1 El diseño de un servicio

Como ya dijimos, del objetivo de cambiar el modelo de gestión para ofrecer una gestión de trámites más agradable al ciudadano, sumado a un profundo estudio de las prácticas de países de América Latina, surgió la idea de desarrollar nuevos servicios implementando TICs. Es así como, una vez detectada la necesidad a satisfacer, y obtenida la perspectiva de quienes iban a ser usuarios o el público objetivo de una de las iniciativas destinadas a generar una modificación en la gestión de trámites, se diseñó e implementó el servicio.

2.4.2 Descripción

Desde el año 2001 hasta 2003 la Guía Orientadora de Trámites tuvo un fuerte desarrollo, y sigue actualizándose. En la institucionalización de esta herramienta subyace el supuesto de que la diversidad y variedad de tramitaciones que se realizan ante la Administración Pública resulta un sistema complejo, que afecta tanto a los interesados directos en su realización, como al Estado en su gestión⁹⁰.

Una vez conformada la URME, se hizo un análisis de colas en las oficinas del Estado para saber cuáles eran los trámites más requeridos y los “menos amigables” a los

⁹⁰ Decreto 683/02 en www.reforma.mendoza.gov.ar

ciudadano, en cuanto a tiempos requerido para su realización. Las estadísticas mostraron que los trámites del Registro Civil eran los más requeridos. Se hizo también una desconcentración de trámites de la policía de Mendoza, para que pudieran realizarse también en las divisiones regionales. En el año 2001 se lanza la Guía, con 400 trámites cargados, sólo del Poder Ejecutivo. Paralelamente se hizo la digitalización del Registro Civil. En este año se elige al “gobierno electrónico” como la herramienta idónea para el proceso de modernización. Por eso a este año se lo llama el del “enfoque”⁹¹.

Actualmente, en la GOT hay más de 1808 trámites cargados, y se han realizado alrededor de 110 mil trámites online.

2.4.3 Etapas en el diseño e implementación de la GOT⁹²

2.4.3.1 Objetivos y Alcance

El objetivo general de la GOT es *“brindarle(al ciudadano) un servicio que le permita ahorrar tiempo y dinero, facilitando su acceso a la información que necesita, permitiéndole gestionar sus trámites directamente por Internet las 24 horas, los 365 días del año”*⁹³. Los objetivos específicos son⁹⁴:

a) Informar y orientar a los ciudadanos respecto de lugares, horarios de atención y requisitos para la realización de trámites; constituyéndose así en un elemento de consulta que permita ahorrar tiempo y medios al informar sobre formalidades y elementos requeridos para cumplimentar los mismos.

b) Hacer transparente el sistema de trámites y servicios generando objetos de referencia válidos en forma idéntica para todas las partes implicadas, facilitando así también la eficiente utilización de los recursos del Estado al concentrar la mayor parte del tiempo en lo inherente a las tramitaciones específicas y no en la atención de consultas.

c) Generar un insumo de consulta de información a la cual se podrá acceder vía Internet, centros de informes y otros medios que oportunamente pudieran instrumentarse.

⁹¹ RODRIGUEZ, E., Gobierno Electrónico en Mendoza. Ponencia preparada para el Simposio de Sociedad de la Información, realizado en las 35° Jornadas Argentinas de Informática e Investigación Operativa, Mendoza, Setiembre, 2006.

⁹² Clasificación realizada por la encargada del proyecto Flavia Videla.

⁹³ En www.tramite.gov.ar.

⁹⁴ Artículo 2°, Decreto 683.

d) Establecer en manos del público usuario una herramienta útil para realizar un Control de la Gestión Pública a través de los tiempos de tramitación y el uso del correo electrónico en forma directa con el responsable de cada tramitación y/o con los responsables de cada lugar de atención.

En los dichos de la responsable del proyecto, el objetivo era lograr una herramienta virtual de consulta, útil para brindar al ciudadano la información necesaria para cada trámite, con la facilidad de actualizarlo diariamente.

En el alcance se trató de abarcar la mayor cantidad de trámites posibles y la mayor cantidad de áreas posibles también: *“Pensamos en el alcance de hacerlo para todos los ministerios. Obviamente el desarrollo del sitio fue pensado en grande, TODOS los trámites”*.

2.4.3.2 Relevamiento

“Se empezó investigando en qué trámites había más colas y por qué. Y de ahí se fue entrevistando a la gente, preguntándole a qué venían, por qué venían tantas veces, y cuántas veces tenían que venir para terminar el proceso de ese trámite”¹.

A partir de estas entrevistas realizadas a los individuos que asistían a las distintas dependencias gubernamentales, se dedujo, en una primera instancia, que se acercaban al menos una vez, *“solamente para preguntar qué documentación debían traer”*, sin realizar ningún tipo de gestión asociada al trámite. O sea, no tenían la información sobre documentación que requería cada trámite, horarios de atención, requisitos, etc.

A la hora de considerar qué trámites incluir, se tuvo en cuenta lo que cada referente recalco en las consultas acerca de los trámites más requeridos.⁹⁵

2.4.3.3 Análisis

Se llegó a la conclusión de que se necesitaba una herramienta que le permitiera al ciudadano encontrar la información pertinente, y de esa forma, minimizar la cantidad

⁹⁵ Ídem. “Los Ministerios se dieron cuenta que era una ventaja grandísima para ellos, porque no tenían que depender de que viniera toda la gente a preguntarle a ellos, perder tiempo, recursos humanos para atender”.

de veces que debían asistir a la dependencia en la que se gestionaba su trámite. A partir de esto comenzó a estudiarse qué herramienta podía ser la adecuada.

En una primera instancia se pensó en un boletín impreso, pero quedaba desactualizado rápidamente, y su costo era alto. Aquí es cuando comenzó a pensarse en una herramienta virtual, en un soporte informático; entonces se decidió hacer un sitio que contemplara todos los trámites del Gobierno de Mendoza, divididos por alguna jerarquía, por ministerios, etc.

Los trámites a considerar serían los de los Ministerios (Poder Ejecutivo), pero después se convocó a los municipios para que adhirieran, y dieran cuenta de esta herramienta. A partir de allí, los municipios y los ministerios designaron a sus referentes.

2.4.3.4. Desarrollo (Programación)

Luego de definidos los objetivos y el alcance, se seleccionaron los trámites a incluir y fue cargándose la información, cuya actividad iban realizando los ministerios, municipios, etc., con la coordinación de la URME. Después de que estuvo toda la información cargada, esa información sólo podía verse, pero no podía retroalimentarse con nada, es decir, no había interacción, por lo que se pensó la posibilidad de realizar algunos trámites en línea.

Se hizo sinergia con el proyecto de Informatización del Registro Civil, para hacer el pedido de un acta de nacimiento, matrimonio o defunción, de manera de empezar con ese trámite, y luego se extendió a otros, como por ejemplo, algunos de la Policía y de las Municipalidades.

“La idea era llegar a que muchos trámites se hicieran directamente en línea y los interesados solamente fueran a buscarlos, en el caso de que tuviesen que ir a buscar el papel firmado, que eso sí se puede evitar”.

La URME se encargó de desarrollar los sistemas a medida para cada trámite; y actualmente lo sigue haciendo, con aquellos que van surgiendo como “necesarios” para aparecer en-línea. *“Con la etapa (...) de los trámites en línea, la implementación tiene que ver con el organismo que tiene este trámite que se va a poner en línea, y con*

nosotros. Para eso se da un sistema, digamos, a medida, para cada una de esas áreas”⁹⁶.

Además de todos los pasos de desarrollo para el sitio, se dio un proceso de identificación sobre qué trámites podían desarrollarse para que estuviesen disponibles en Internet. Esto se realizó en dos etapas, las mismas que se siguen actualmente para los trámites en desarrollo: una de información estática, que consiste en la carga de la información, y cuando se termina con esa etapa se identifica qué trámites pueden realizarse en línea. Una vez identificados, se habla con la gente del área, se desarrolla, se pone a prueba y se implementa. Una vez armado, se pone a disponibilidad del ciudadano. Para los trámites que actualmente están en línea se hizo ese proceso.

El criterio de inclusión de trámites fue a partir de aquellos que los referentes recalcaron como los más pedidos, además de otros que la gente de la URME fue aconsejando incluir⁹⁷.

2.4.3.5 Capacitación

Se hizo una capacitación en la que se convocó a los referentes de cada área y se mostró la herramienta, con la posibilidad de realizar pruebas. La capacitación consistió en dos jornadas presenciales de dos días, a cargo de la URME⁹⁸. Luego se hizo por mail un soporte, y además, se crearon manuales disponibles en la web, y otros materiales que se pueden descargar para obtener toda la información al respecto.

2.4.3.6 Implementación y Carga de Trámites

Luego de diseñada la herramienta y la capacitación de los referentes, comenzó la carga. La meta a corto plazo era cargar más de diez trámites de cada ministerio, y la meta a los dos meses de comenzado este proceso, tener cargados en total cien trámites, que irían incrementándose en

⁹⁶ Idem

⁹⁷ Flavia Videla, entrevistada. *“No les dijimos cuáles tenían que poner porque ellos son los que saben (...) ellos son los que atienden el teléfono, ellos son los que tienen el personal. Y ellos dijeron “sí, la verdad que los que tienen más prioridad son estos”.*

⁹⁸ “Es responsabilidad de la Secretaría Administrativa, Legal y Técnica de la Gobernación a través de la Unidad de Reforma del Estado, la capacitación en el uso de esta herramienta a quienes las autoridades designen como usuarios y responsables de este Sistema, como así también la coordinación de la implementación, el monitoreo de los procesos de actualización y el mantenimiento de la herramienta desarrollada. (...)”. Artículo 5, Decreto 683/02.

cada dependencia. Esto se hizo con los Ministerios, municipios y demás organismos incluidos.

2.4.4 Sistema organizativo

“A los efectos de unificar y estandarizar el esquema de información sobre tramitaciones en la órbita estatal, los Ministerios, Entes Descentralizados y Autárquicos de la órbita del Poder Ejecutivo Provincial, deberán incorporar sólo por medio de esta herramienta la información relacionada con trámites de atención al público tiempos de resolución, formularios, responsables y todo otro dato de relevancia para los usuarios de los servicios”¹.

Esta herramienta busca unificar y centralizar la información, para que no sea cargada reiteradas veces por los distintos organismos, sino que, a través de vínculos (links) se pueda acceder a la GOT desde otros sitios de internet.

Asimismo, es por este medio y a través de la Secretaría Administrativa, Legal y Técnica de la Gobernación (SALyT), que se analiza y viabiliza la gestión vía Internet de los trámites de atención al público. Se invita a adherir a los municipios, entes descentralizados, poderes Legislativo y Judicial, organismos nacionales y todo otro organismo que ofrezca información de interés público.

Cada organismo que adhirió (o adhiera en un futuro) a este sistema de información, tuvo la responsabilidad de designar ante la URME un Usuario Administrativo (o referente). Para dicho cargo se busca una persona que sea de planta permanente, que esté por lo general en la parte de administración, para que pueda tener acceso a toda la información, o que en su defecto, sepa a quién consultar. Las responsabilidades previstas para el *Usuario Administrativo* son:

a) Identificar aquellos trámites que convocan al público en general ante los distintos organismos bajo su jurisdicción

b) Recolectar la información relacionada con las tramitaciones que el público en general debe gestionar ante las dependencias que se encuentran bajo su órbita. Siendo los datos necesarios los siguientes:

- Requisitos, documentación a presentar
- Domicilios y horarios de atención para la iniciación y/o tramitación

- Teléfonos
- Direcciones de correo electrónico
- Oficinas que participan en la concreción (seguimiento y finalización)
- Costos en los que debe incurrir el ciudadano (en caso de trámites Arancelados)
- Plazos estimados para la concreción
- Responsables de la tramitación
- Información aclaratoria.
- Norma/s legal/es que respalda/n la tramitación
- Formularios vinculados a los trámites

c) Cargar la información al sistema

d) Verificar periódicamente la vigencia de los datos ingresados al sistema y, de ser necesario recabar la información que justifique la actualización de la información.

e) Garantizar la veracidad de los datos ingresados al sistema.

Cada referente organiza su trabajo, y de acuerdo a los pedidos de la gente, genera sus respuestas, ya sea mandando la información requerida en Word, o imprimiéndola para que los solicitantes lo completen. Además, desde su lugar de trabajo tiene el acceso, por medio de un usuario y clave, para seguir actualizando y cargando.

En la URME hay una persona que coordina a todos los referentes, que se encarga de realizar “auditorías”, más que nada en los ministerios, en donde hay mucho movimiento, para saber si los responsables han actualizado la información.

Además, hay un buzón donde la gente carga opiniones, sugerencias, o quejas que se pueden responder rápidamente, y que sirven para “retroalimentar” el sistema. En caso de que sea una queja muy grave, o de un área específica, se eleva por nota a la persona encargada de ese trámite específico. Por ejemplo: si es la dirección de escuelas, se hace una nota elevándola, por ejemplo, a la parte de administración, y eso se contesta por nota, y vuelve a la URME, para que sea contestada al referente de cada área.

La idea es que todos los que ingresen al sitio, tomen los trámites que estén cargados en la Guía, para no cargar la información reiteradas veces, y por ejemplo, que el Municipio tenga su sitio, que permita un vínculo o link como acceso a la GOT, pero sin la necesidad de cargar nuevamente la información.

2.4.5 Marco legal

El Decreto Acuerdo 683/02 dispone la implementación de la GOT como sistema informático de información al ciudadano sobre tramitaciones del Gobierno de Mendoza. Regula el sistema organizativo, las funciones y responsabilidades de los organismos o dependencias que adhieran, y demás asuntos que se relacionan con la implementación de la misma. Este decreto es de vital importancia ya que a través del mismo, la GOT se constituye en único medio para hacer trámites.

2.4.6 Ámbito de Aplicación

La SALyT, a través de la Unidad de Reforma del Estado, implementa este soporte informático bajo la órbita de responsabilidad de las Direcciones de Administración de los distintos Ministerios u organismos que se incorporen⁹⁹.

2.4.7 Desarrollo territorial

Es el elemento definidor del ámbito territorial de competencia, ya que para la mayoría de los servicios públicos el área de prestación está limitada. Si bien se trata de una herramienta virtual, sin una distribución geográfica específica, la brecha digital, esto es, la distancia entre quienes tienen acceso a Internet y los que no, constituye un elemento decisivo y limitante a la hora de acceder a este servicio.

De allí que se decidiera instalar “Centros de Informes” en distintos puntos de la provincia. Los Centros de Informes son puestos habilitados para la consulta de la Guía Orientadora de Trámites. Actualmente se han dispuestos centros en Guaymallén, Godoy Cruz, General Alvear, la Paz, Maipú, Rivadavia, Casa de Gobierno (Capital) y Tunuyán.

Se tuvieron en cuenta los departamentos con mayor cantidad de locutorios y cibercafés, como así también los departamentos con mayor densidad de población, como el Gran Mendoza y Godoy Cruz. Se pretendía que la gente que no estuviese capacitada para acceder a la información por medio de Internet, contara con una

⁹⁹ Artículo 3, Decreto 683/02.

persona, dentro del centro de informes, que le ayudara, ya sea, dándole la información, o realizándole algún trámite en línea.

“¿Cuál es la idea? Que aquellas personas que no tienen las posibilidades de acceder, puedan hacerlo desde sus propios municipios, entonces ahí tuvimos alianzas estratégicas con los propios municipios para facilitar el acceso, y a su vez para facilitar el acceso también hacemos todas las acciones de inclusión. Hay gente que no accede porque no tiene conexión, y hay gente que no accede porque no tiene los conocimientos, no está preparada para usarlo. Entonces nosotros acompañamos con estrategias de inclusión, para no generar más diferencias o más distancias de las que pudieran haber antes”.

Algunos municipios lo ocuparon también para dar información propia, para incluir trámites internos; aunque la intención era que ese recurso (el centro de informes) estuviese ocupado el mayor tiempo posible con la GOT o con otro tipo de información, pero siempre disponible para el ciudadano.

2.4.8 Tecnología y equipamiento

El software se desarrolló especialmente, ya que la URME no tenía licencia, ni dinero para comprar licencias de software, ni sistemas operativos. Se planteó la necesidad de hacer una herramienta de este tipo con un lenguaje de programación libre o código abierto¹⁰⁰ (gratuito, no hay que pagar licencia), entonces se vio que podía hacerse con un lenguaje PHP, y ponerlo bajo un sistema proactivo, que fuera libre también.

Se utilizó una base de datos que también fuera libre y gratuita, para, de esta forma poder transferir este producto a cualquier persona, gobierno, o municipio que lo necesitara. El sistema operativo es LINUX¹⁰¹. En la SALyT hay servidores que se

¹⁰⁰ El concepto de código abierto (*open source software*, en inglés) brinda la posibilidad de que los usuarios tengan acceso al código fuente de un software (aquél que el creador usualmente le asigna para que sólo el usuario acceda) y lo modifiquen sin intervención del proveedor, para que otros lo puedan utilizar. SAROKA, R. y POGGI, E., Software de Código Abierto en la Administración Pública en FINQUELIEVICH, S. y otros, Op. Cit., página 183.

¹⁰¹ El sistema operativo Linux es uno de los más exitosos y comentados ejemplos del software de código abierto, y ha permitido crear un foco de atención sobre este modelo de producción de software. SAROKA, R. y POGGI, E., Software de Código Abierto en la Administración Pública, en FINQUELIEVICH, S. y otros, Op. Cit., páginas 188 a 200.

utilizan (Intranet) no sólo para la conectividad interna del Gobierno, sino también para esta herramienta.

La URME proveyó equipamientos a Maipú, a La Paz y a Rivadavia. Los restantes municipios tuvieron *“la visión de que también iba a servirle a ellos”*, por lo que se hicieron cargo ellos mismos, tal es el caso de Guaymallén y Godoy Cruz¹⁰². En cuanto a la estructura o stand de los centros de informes, se los dio la URME, para que ellos pudieran poner algo de referencia de la guía.

2.4.9 Inversión y Financiamiento

Este proyecto se llevó a cabo con financiamiento del CFI (Consejo Federal de Inversiones). El Gobierno de Mendoza acepta que ese dinero (que entra por la coparticipación) sea utilizado para proyectos que se realizan en la URME, que tienden al gobierno electrónico. El monto fue de alrededor de treinta mil pesos.

2.4.10 Servicios de consulta

A través de este sitio pueden buscarse trámites por orden alfabético y acceder a información sobre los distintos organismos gubernamentales. Puede accederse a información de consulta y a trámites de los siguientes organismos:

- Dirección General de Escuelas
- Gobernación
- Ministerio de Ambiente y Obras Públicas
- Ministerio de Desarrollo Social y Salud
- Ministerio de Economía
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio de Seguridad
- Ministerio de Turismo y Cultura
- Todos los Municipios
- Departamento General de Irrigación

¹⁰² Cada Usuario Administrativo o referente debe proveer el equipamiento informático a utilizar y su localización física, a su vez debe presentar conectividad vía protocolo TCP/IP con el servidor principal del Centro de Cómputos de Gobernación. Anexo I, Decreto 683.

- Dirección de Cooperativas
- Dirección Provincial de Deportes
- Instituto Provincial de la Vivienda
- Migraciones

2.5 Trámites que pueden efectuarse on- line

- SEGUIMIENTO DE PIEZAS ADMINISTRATIVAS DE GOBIERNO
- ADUANA Y MIGRACIONES:
 - Formulario de salida de vehículos a Chile
 - Tarjeta Única Migratoria
- REGISTRO CIVIL:
 - Solicitud de copias o certificados
 - Estado de solicitud de copias
 - Investigación de existencia de partidas
 - Concentradora de trámites y DNI
- POLICÍA DE MENDOZA:
 - Pedido de certificado de antecedentes (buena conducta)
 - Pedido de cédula de identidad
 - Consulta de multas
- DIRECCIÓN DE PERSONAS JURÍDICAS:
 - Seguimiento de expedientes en trámite
 - Consulta de entidades registradas
- TRÁMITES MUNICIPALES:
 - Seguimiento de expedientes Municipalidad de Godoy Cruz
 - Consulta de Multas del Municipio de Godoy Cruz
- FARMACIAS:
 - Consulta de Farmacias de Turno
 - Consulta de Farmacias por Departamento
- DEFENSA AL CONSUMIDOR:
 - Consultas y denuncias
- EMPRESA PROVINCIAL DE TRANSPORTE:
 - Registro de proveedores voluntarios de Mendoza

- Consulta de adquisiciones
- Recorridos de Ómnibus
- GOBERNACIÓN
 - Información sobre Accidentes de Trabajo
- OTROS:
 - Servicio Cívico: Inscripción Voluntarios Tutores
 - Seguimiento expedientes Gobierno de Mendoza
 - Bono de Puntaje 2007 (Consulta turnos)
 - Pedido de Sala en el Centro de Congresos y Exposiciones
 - Teléfonos Casa de Gobierno

2.6 Pasos a seguir para realizar un trámite online por medio de la GOT

A continuación, detallaremos los pasos virtuales a seguir para poder realizar un trámite on line o e- trámite, utilizando la GOT. Para poder seguir dicho trámite, debe abonarse una tasa, dependiendo de lo que se esté solicitando, según sea el código asignado en la Bolsa de Comercio o en el Banco Nación (ver cuadro)

Paso 1: Ingresar a la página www.tramite.mendoza.gov.ar

Paso 2: Ingresar a la opción “e-trámite por Internet”

Paso 3: Seleccionar el trámite requerido. “Partidas de Nacimiento, Matrimonio y Defunción para uso general- Pedido de copias o certificado”.

Paso 4: Una vez abonado el trámite se ingresa el número de transacción, más el número de código asociado al trámite en curso, y ahí se sigue con los pasos de la página.

El certificado debe buscarse en el Registro Civil, para su firma y sellado.

CUADRO 2.6: Valores que deben abonarse para cada trámite que desea realizarse online

TRAMITE DESTINO <small>(presentar su Partida)</small>	<small>(donde quiere)</small>	VALOR
Salario Familiar		\$4 (Cod.221)
Documento Nac. Identidad		\$4 (Cod.221)
Obras Sociales		\$4 (Cod.221)
Jubilaciones		\$4 (Cod.221)
Seguros en General		\$4 (Cod.221)
Bien de Familia		\$4 (Cod.221)
Trámites Judiciales		\$10 (Cod.221 y Cod 224)
Cedula Federal		\$10 (Cod.221 y Cod 224)
Cedula Policía Mendoza		\$10 (Cod.221 y Cod 224)
Trámites Consulares		\$10 (Cod.221 y Cod 224)
Viaje-Pasaportes		\$10 (Cod.221 y Cod 224)
Trámites Generales		\$10 (Cod.221 y Cod 224)
Matrimonios		\$10 (Cod.221 y Cod

Fuente: Guía Orientadora de Trámites.

2.7 Impacto

En cuanto a los hábitos de uso, un estudio reciente reveló que, en Mendoza, con respecto específicamente al uso de aplicaciones electrónicas gubernamentales, “se observa que el 30, 7% de los hogares que usan Internet acceden regularmente a sitios municipales o provinciales para recabar información, una media superior a los resultados que arroja el mismo estudio en la provincia de Tierra del Fuego, en donde sólo lo hace el 22%. Se destaca entre los usuarios de gobierno electrónico la franja que se extiende entre los 30 y 49 años de edad. Un 26, 6% de estos hogares también accede a estos sitios para descargar formularios oficiales, mientras que un 17,9% lo hace para enviar formularios completos, un 12, 3% envía mails a los organismos de la Administración Pública, solicitando información o para formular quejas, un 15, 7% para realizar trámites en el Registro Civil, y un 9, 3% utiliza Internet para hacer pagos o consultas sobre impuestos.”¹⁰³

Estas cifras revelan el alto uso que se le da a los portales o sitios web para consultar información y para iniciar trámites. De a poco la cultura virtual va impregnando todos los ámbitos de Mendoza, y el desarrollo de iniciativas de todo tipo

¹⁰³ Infraestructura Digital. Brecha Digital en la Provincia de Mendoza. Etapa 1: Estudio de Demanda de Servicios Digitales en Hogares. Informe Final. Estudio realizado en el 2006 por la Fundación FINES (Fundación de Investigaciones Económicas y Sociales) del CFI, páginas 30 a 42.

en nuestra Provincia, revelan la prioridad que se le da al desarrollo de servicios implementados a partir de TICs.

En cuanto al uso de la GOT en Mendoza, el total de tramitaciones que se realizan por medio de esta herramienta ha crecido considerablemente en los últimos cuatro años si tenemos en cuenta que en el año 2002 esa cifra era de 1.436 tramitaciones por año, incrementándose notoriamente a 22.792 en 2003; aumentando al doble en el 2004, y finalmente, en el año y medio que se comprende entre principios de 2005 hasta julio del corriente año, acumuló un total de 109.564 tramitaciones.

CUADRO 2.7.1: Total tramitaciones Guía Orientadora de Trámites (2002-2006)

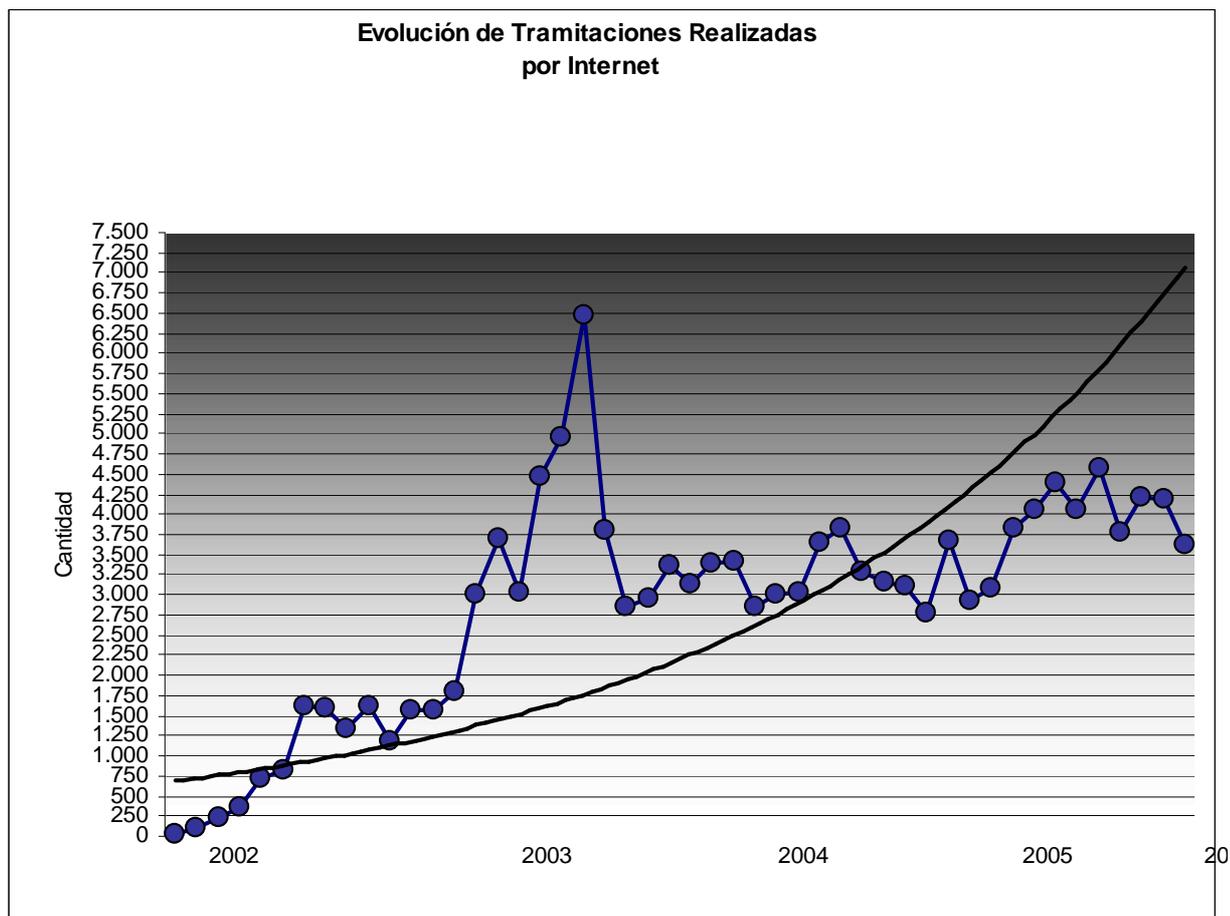
AÑO	MES	TOTAL PEDIDOS EN REGISTRO DEL ESTADO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS	TOTAL DE PEDIDOS DE CERTIFICADOS DE BUENA CONDUCTA	TOTAL PEDIDOS DE CEDULAS DE IDENTIDAD	Total pedidos de Investigaciones de partidas	TOTAL DE TRAMITACIONES ELECTRONICAS (por mes)	TOTAL DE TRAMITACIONES(por año)
2002	Agosto	37	0	0		37	1.436
	Setiembre	90	0	0		90	
	Octubre	239	0	0		239	
	Noviembre	359	0	0		359	
	Diciembre	711	0	0		711	
2003	Enero	817	0	0		817	22.792
	Febrero	1.618	0	0		1.618	
	Marzo	1.591	0	0	29	1.591	
	Abril	1.200	123	0	42	1.323	
	Mayo	1.388	235	0	113	1.623	
	Junio	892	279	0	30	1.171	
	Julio	1.300	257	0	34	1.557	
	Agosto	1.250	310	0	21	1.560	
	Setiembre	1.287	519	0	39	1.806	
	Octubre	1.630	1.094	237	34	2.995	
	Noviembre	2.046	1.399	218	30	3.693	
	Diciembre	1.489	1.326	199	24	3.038	
2004	Enero	2.536	1.518	387	32	4.473	47.660
	Febrero	2.421	2.105	390	30	4.946	
	Marzo	3.024	2.861	530	56	6.471	
	Abril	1.957	1.445	369	24	3.795	
	Mayo	854	1.631	340	26	2.851	
	Junio	1.000	1.570	364	31	2.965	
	Julio	1.241	1.713	363	42	3.359	
	Agosto	1.226	1.625	248	32	3.131	
	Setiembre	1.685	1.434	254	22	3.395	
	Octubre	1.459	1.670	246	39	3.414	
	Noviembre	1.160	1.458	213	10	2.841	
	Diciembre	1.048	1.624	303	24	2.999	

2005	Enero	936	1.816	260	8	3.020	
	Febrero	1.235	2.109	285	13	3.642	
	Marzo	1.526	1.979	307	21	3.833	
	Abril	1.129	1.885	253	18	3.285	
	Mayo	1.114	1.772	256	10	3.152	
	Junio	983	1.843	277	16	3.119	
	Julio	938	1.532	272	26	2.768	
	Agosto	1.132	2.223	301	20	3.676	
	Setiembre	850	1.804	257	7	2.918	
	Octubre	302	2.421	327	21	3.071	
	Noviembre	1.200	2.300	320	19	3.839	
	Diciembre	1.259	2.451	333	22	4.065	
2006	Enero	1.359	2.594	410	31	4.394	
	Febrero	1.284	2.394	353	28	4.059	
	Marzo	1.352	2.756	437	34	4.579	
	Abril	1.013	2.377	364	18	3.772	
	Mayo	1.210	2.633	365	15	4.223	
	Junio	1.387	2.439	344	8	4.178	
	Julio	1.185	2.150	268	14	3.617	
	Total	50.159	50.331	8.109	965	109.564	109.564

Fuente: Unidad de Reforma y Modernización del Estado. Gobierno de Mendoza.

El primer Cuadro muestra cómo en el primer año de funcionamiento de la Guía, las tramitaciones se concentraban alrededor de aquellas relacionadas con el Registro Civil. Esto se debe principalmente a que, como vimos en el desarrollo e implementación de la GOT, el primer paso, luego de cargar los trámites, fue coordinar con el Proyecto de Informatización (o Digitalización) del Registro Civil (que se estaba desarrollando paralelamente en la misma fecha), para iniciar el pedido de algunos certificados, como la partida de nacimiento, o de matrimonio, por medio de esta herramienta.

En 2003 se incrementa su uso, además, porque se agregan trámites relacionados con la Policía de Mendoza, como es el caso del Certificado de Buena Conducta; y finalizando el mismo año, se suma la posibilidad de iniciar el trámite para obtener la Cédula de Identidad por medio de la GOT.

CUADRO 2.7.2: Evolución de Tramitaciones realizadas por Internet 2002-2005

Fuente: Unidad de Reforma y Modernización del Estado. Gobierno de Mendoza.

El uso de la GOT fue aumentando gradualmente, luego de que se fueron agregando cada vez más trámites en línea.

2.8 Guía Orientadora de Trámites:

2.8.1 ¿Un portal o una página de Internet?

En el capítulo 1 vimos la clasificación de la mayor parte de los servicios virtuales. Según dicha clasificación, los portales tienen como objetivo último ser ventanillas únicas (“*one stop shops*”) de los servicios gubernamentales del gobierno central y del conjunto de niveles regionales y locales.

La GOT ofrece información sobre organismos, horarios de atención, requerimientos para realizar ciertos trámites; como así también la posibilidad de realizar algunos trámites en línea.

2.8.2 ¿Una herramienta al servicio del público?

Dijimos al principio de este capítulo, que en el diseño de un servicio, desde el marketing público, se contemplaban ciertos determinantes, como son la segmentación, la servucción, el posicionamiento, la comunicación del servicio, y la participación del público. A continuación procederemos a detallar si estas estrategias básicas de marketing público se aplicaron al caso de la GOT:

1) Segmentación

Podría decirse que sí hay criterios de segmentación, implícitos, para aquellos que tienen acceso o quieren usar Internet para usar sus gestiones de trámites. Si bien se pretende que todos tengan acceso a este servicio (ciudadanos, empresas, extranjeros, etc.), indefectiblemente se produce una segmentación natural, a partir del hecho de que no todos tienen acceso a Internet, ni están capacitados para manejar este tipo de herramienta.

2) Servucción

Previa la identificación y comprensión de las necesidades de cada usuario, la institución, caracterizada por una gran flexibilidad, adapta toda su actuación para desarrollar la respuesta a medida. Ésta es justamente la idea de la servucción: plantear un servicio a medida para el ciudadano o usuario.

En el caso de la GOT, no se da una respuesta “a medida” para cada persona que gestiona trámites a través de esta herramienta, sino que es la misma respuesta para cada uno de los que ingresan al sitio. Es decir, se pretende una respuesta de tipo universal.

3) Posicionamiento

La propuesta de posicionamiento o predefinición de la imagen se establece en base al posicionamiento actual, al ideal y a los anti-ideales (de los que se quiere huir);

como así también en base al marco de actuación y política general del Gobierno. Es la imagen que quiere dar el Gobierno a los distintos públicos, cómo desea ser visto.

A partir de lo dicho en el apartado sobre el Plan “Hacia el Gobierno Digital”, creemos que la estrategia de posicionamiento se encuentra incluida dentro del eje de gobierno de Cobos “Nueva Política y Estado Capaz”, que incluye: “*desburocratizar el Estado para que mejore la prestación de servicios*”, y en los objetivos generales del Plan, de promover la inclusión de Mendoza en la Sociedad de la Información.

4) Comunicación del servicio

Es la forma explicativa del por qué y preparativa para el uso, y por tanto, informativa del qué y del cómo.

“La Guía específicamente, ya está bastante instaurada (...) hubo una estrategia de publicidad específica, campañas con pasacalles, con afiches en las instituciones universitarias que pueden tener acceso, en los municipios con, por ejemplo, un folleto distribuido a través del Consejo Profesional de Ciencias Económicas, con la revista Concejo; folletos que distribuimos a los ciudadanos. Notas en los medios, prensa. Todo esto se ha ido haciendo de manera permanente”¹.

El mensaje central de la campaña de difusión fue “*Haga clic, no haga colas*”.

5) Participación del Público

Si bien la opinión de los ciudadanos que realizaban trámites se tuvo en cuenta para ver qué herramienta se podía diseñar, a la hora de iniciar el proceso de relevamiento descrito en las etapas de la GOT; la concepción de la GOT fue eminentemente técnica, desde los funcionarios y personal de la URME, sin participación de los futuros usuarios en el diseño de la misma.

A partir de lo analizado *ut supra*, podemos afirmar que, si bien las intenciones que llevaron a concretar el Plan “HGD”, y a implementar la GOT como herramienta de modernización de la Administración Pública, responden a un enorme esfuerzo por modificar la gestión de trámites, innovando desde la tecnología y desde nuevas alianzas

entre distintos sectores de la sociedad, tanto como al interior del Estado; creemos que la concepción y ejecución de dicha herramienta no responde a las premisas de una “*Administración al servicio del público*” según el marketing público, sino más bien a las de una “*Administración del Servicio público*”, parte desde lo que quiere hacerse a nivel Gobierno y teniendo en cuenta a quién desea dirigirse.

2.8.3 El impacto en la gestión de trámites

En un principio de este trabajo nos preguntábamos de qué manera la implementación de TICs a través de la GOT, en la gestión de trámites, en Mendoza, constituía una herramienta de modernización de la Administración Pública. En este sentido, la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión pública ha producido cambios en estructuras, tareas y personal, generando un cúmulo de “*know hows*” o habilidades individuales de las personas. Esto se produce a partir de la utilización del soporte informático, que modifica tanto las rutinas de trabajo propias de la organización y las relaciones estandarizadas de intercambio a nivel societal¹⁰⁴.

La relación entre cambios tecnológicos y la organización de los procesos de trabajo genera un refuerzo mutuo, que se produce cuando la modernización tecnológica y la modernización social convergen potenciándose mutuamente¹⁰⁵.

El rol de la TICs cambia fundamentalmente la naturaleza de la relación entre la organización y sus clientes, o en nuestro caso, el gobierno y los usuarios de un servicio, buscando, justamente, que converja la modernización tecnológica que se da en la incorporación de dichas tecnologías en la gestión, con la modernización social que se da al propiciar una nueva relación y una nueva acumulación de conocimientos o “*know hows*” en los usuarios y trabajadores.

Como también afirmábamos al iniciar este trabajo, la incorporación de las TICs en la gestión pública, en Mendoza particularmente, responde a la búsqueda de encontrar una nueva manera de vincularse con la sociedad civil; por lo que en definitiva cabe preguntarnos: ¿Se trata de una nueva relación, una nueva forma de intercambios y de interacción Administración-usuarios?

¹⁰⁴ DARMOHRAJ, A. y otros, Nuevas TI en el Sector Público. Documento del INAP (Instituto Nacional de la Administración Pública), páginas 9 a 13.

¹⁰⁵ Idem, página 9.

En el Capítulo 4 buscaremos responder a estos interrogantes, para definir los cambios en la gestión de trámites a partir del uso de TICs desde la nueva relación que se produce con los usuarios de la GOT.

CAPÍTULO 3

3. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Medir la satisfacción de los usuarios interesa para determinar fortalezas y debilidades de la GOT, de modo de responder adecuadamente a los usuarios y retroalimentar el servicio que presta la Administración ¹⁰⁶. Para este fin hemos realizado un trabajo de campo que permita recolectar información de los usuarios.

3.1 Diseño de la Investigación

3.1.1 Problemática planteada

Los problemas planteados en este trabajo sobre cambios en la gestión de trámites a partir de la implementación de TICs, son:

- ¿De qué manera la implementación de TICs a través de la GOT en la gestión de trámites en Mendoza constituye una herramienta de modernización de la Administración Pública?
- ¿Se trata de una nueva relación gobierno-usuarios, a partir de la implementación de la GOT en la gestión de trámites?

3.1.2 Hipótesis

- 1) La implementación de TICs a través de la GOT, como herramienta de modernización administrativa, ha producido cambios en la gestión de trámites del Gobierno de Mendoza, redundando en una mayor satisfacción de los usuarios.
- 2) La concepción y ejecución de la GOT no responde a las premisas de la “*Administración al servicio del público*” según el marketing público, sino más bien a las de la “*Administración del Servicio público*”.
- 3) El rol de la TICs cambia la naturaleza de la relación entre el gobierno y los usuarios de un servicio, buscando que converja la modernización tecnológica que se da en la incorporación de dichas tecnologías en la gestión, con la

¹⁰⁶ CHIAS, J., Op. Cit., capítulo 7, página 83. El grado en el cual los consumidores o usuarios están satisfechos con un determinado servicio es medible, y en consecuencia, es posible establecer objetivos de satisfacción del consumidor o usuario

“modernización social” que se da al propiciar una nueva relación y una nueva acumulación de conocimientos o “know hows” en los usuarios.

3.1.3. Objetivos de la investigación

- Analizar el origen, la implementación y funcionamiento de la GOT como herramienta de modernización del Gobierno de Mendoza.
- Desarrollar los antecedentes y aproximaciones teóricas sobre el origen e implementación de TICs en la modernización de la Administración Pública.
- Conocer la planificación, diseño, estrategias y políticas de desarrollo y ejecución de la GOT desde un enfoque de marketing público.
- Definir los cambios en la gestión de trámites a partir del uso de TICs y la nueva relación con los usuarios de la GOT.
- Elaborar propuestas que sirvan para optimizar el uso intensivo de la GOT por parte de los ciudadanos.
- Comprobar, a partir de la opinión de los propios usuarios de la GOT, si la utilización de la misma en la gestión de trámites ha generado cambios en los mismos, y descubrir si existe una nueva relación con los usuarios a partir de la introducción de la misma como herramienta de modernización del Gobierno de Mendoza.

3.1.4 Variables e indicadores

Nombre y definición de la variable	Dimensiones	Subdimensiones	Indicadores
<p>a) Satisfacción del usuario respecto de la GOT</p> <p>Evaluación de los usuarios sobre diversos aspectos del</p>	<p>- Disfrute</p> <p>- Uso</p>		<p>- Preferencias de usar la GOT en vez de hacer trámites presencialmente.</p> <p>- Disposición a continuar utilizando la GOT en trámites futuros</p>

<p>portal que lo llevan a iniciarse en su uso o continuar utilizándolo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso - Eficacia - Complejidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Navegación - Lenguaje - Diseño - Vínculos 	<ul style="list-style-type: none"> 1) Frecuencia de visitas 2) Forma de acceder a la GOT (directa/ indirecta) - Nivel de optimización de actividades privadas y/o profesionales - Nivel de complejidad en la navegación del portal - Nivel de complejidad del lenguaje del portal - Calidad del diseño - Suficiencia de los links
<p>b)Modernización administrativa</p> <p>Cambios en la gestión a partir de implementación de TICs</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapidez para brindar respuestas satisfactorias a usuarios - Nuevo paradigma de gestión: fidelización usuario GOT de servicios Web 		<ul style="list-style-type: none"> - Cantidad de Consultas y respuestas online - Frecuencia de visitas al portal - Medio único para hacer Trámites (cumple con los objetivos de centralizar trámites line)
<p>c)Nueva relación gobierno-usuarios</p> <p>Nueva interacción entre el Gobierno y usuarios de la GOT reflejada en una serie de intercambios o esfuerzos mutuos en el</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Modernización cultural a partir de la adquisición de nuevos conocimientos o “know hows” (e-conocimientos) - Intercambio/esfuerzo 		<ul style="list-style-type: none"> - Grado de incorporación o desarrollo de habilidades relacionadas con el uso de Internet. - Grado percibido de esfuerzo

uso de TICs en trámites.			del usuario para poder utilizar la herramienta que ofrece el Gobierno, cuyo objetivo es facilitar la gestión de trámites.
d) Participación del usuario en el diseño de la GOT	- Administración al servicio del público		- Percepción sobre el nivel de participación efectiva de los usuarios en el diseño de la GOT
Intervención de los usuarios en el diseño y ejecución de la GOT	- Administración del		- Percepción del servicio Ofrecido desde niveles gubernamentales sin consulta previa a ciudadanos

3.1.5 Tipo de investigación

La investigación a desarrollar es *explicativa*, ya que busca responder al interrogante acerca de si la influencia de la implementación de TICs (a través de la GOT) en la gestión de trámites, como herramienta de modernización del Gobierno, redundará en un aumento de la satisfacción de los usuarios y da lugar, al mismo tiempo, a una nueva relación Gobierno-usuarios.

El diseño de la investigación es *no experimental*, ya que se analiza el fenómeno tal cual se da en la realidad. Se observa una situación existente, no provocada intencionalmente. No hay control sobre las variables. A su vez el diseño es transeccional descriptivo¹⁰⁷. Este tipo de estudios tiene como objetivo indagar la incidencia y los valores en que se manifiesta una o más variables.

3.1.6. Elección de la muestra

1) Tipo de muestra:

¹⁰⁷ HERNANDEZ SAMPIERI, R., *Metodología de la investigación*, páginas 184 a 187.

- Se realizó un muestreo en puntos de concentración con cuotas de sexo y edad.¹⁰⁸ (% porcentajes mujeres, hombres, dividido por lugares en los que se realicen los trámites). Para una población finita con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 6, 3% se trabajó con una muestra de 100 casos.
- Criterios de selección:

	18 a 35 años	36 o + años	Total
Varones	35	25	60
Mujeres	25	15	40
Total	60	40	100

- Fecha del trabajo campo: del 3 al 13 de octubre de 2006.

3.1.7 Unidades de análisis

La población considerada comprende individuos de ambos sexos, mayores de 18 años, que hayan realizado la primera parte de sus trámites por Internet (usuarios de la GOT), y que continúen la gestión de los mismos en los organismos respectivos (Registro Civil y Policía de Mendoza, lugares con mayor afluencia de gente).

3.1.8 Instrumento de recolección de datos

Para este paso elegimos un instrumento de medición, la encuesta, que se aplicó a la población delimitada.

A partir de las variables mencionadas anteriormente, y de su posterior operacionalización, se desarrolló la encuesta que analizaremos a continuación.

¹⁰⁸ HERNANDEZ SAMPIERI, R., Op. Cit., página 228. Este tipo de muestreo es muy utilizado en los estudios de mercadotecnia y opinión. Los encuestadores reciben instrucciones de administrar cuestionarios con sujetos en la calle o en el lugar asignado.

CAPÍTULO 4

4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

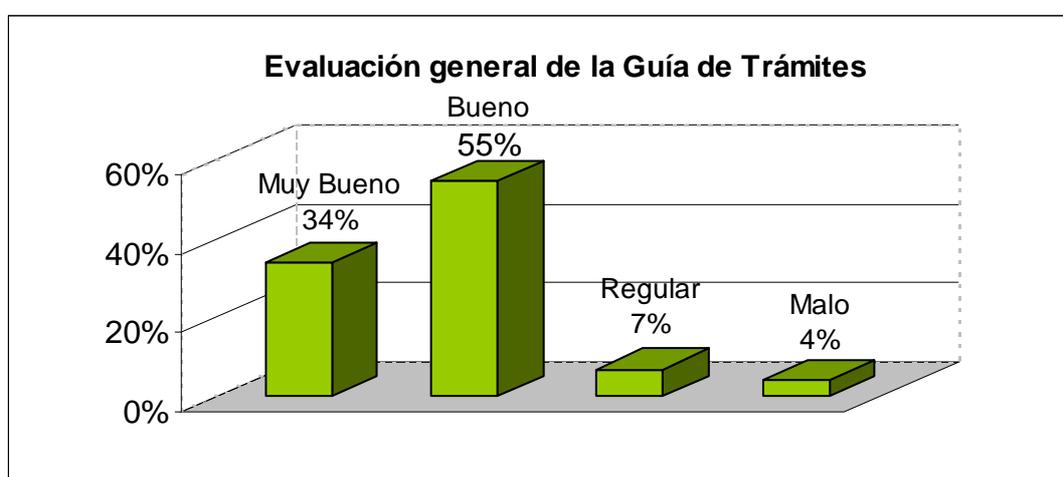
4. Los cambios en la gestión de trámites a partir de la implementación de TICs: la nueva relación con los usuarios

4.1 Variables analizadas

4.1.1 Evaluación general del servicio

Como pregunta introductoria al cuestionario, se le pidió a los encuestados que realizaran una evaluación general del servicio.

Gráfico N ° 4.1.1:



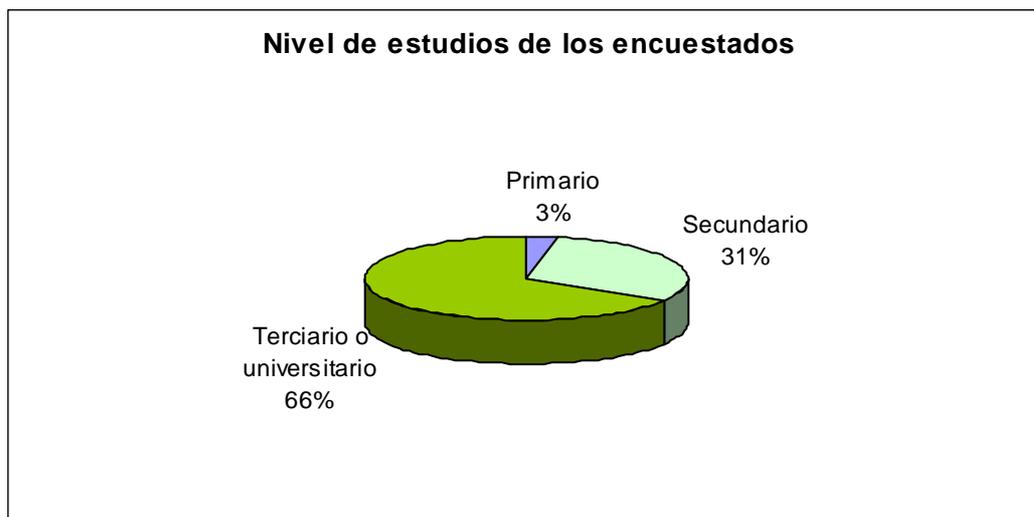
Sumando los porcentajes de las apreciaciones positivas con respecto al servicio, nos da **89% de usuarios satisfechos con el servicio**. Sólo un **7%** lo calificó **“Regular”**, y el **4%** **“Malo”**.

4.1.2 Variables de base: sexo y nivel de estudios

La muestra fue ajustándose de acuerdo a las dificultades para cubrir las cuotas, y finalmente, quedó conformada por 57% de varones y 43% de mujeres.

Observando el gráfico mismo, que muestra la distribución del nivel de estudios dentro de la muestra se puede apreciar que la mayor parte de los usuarios encuestados posee nivel de estudios terciario o universitario.

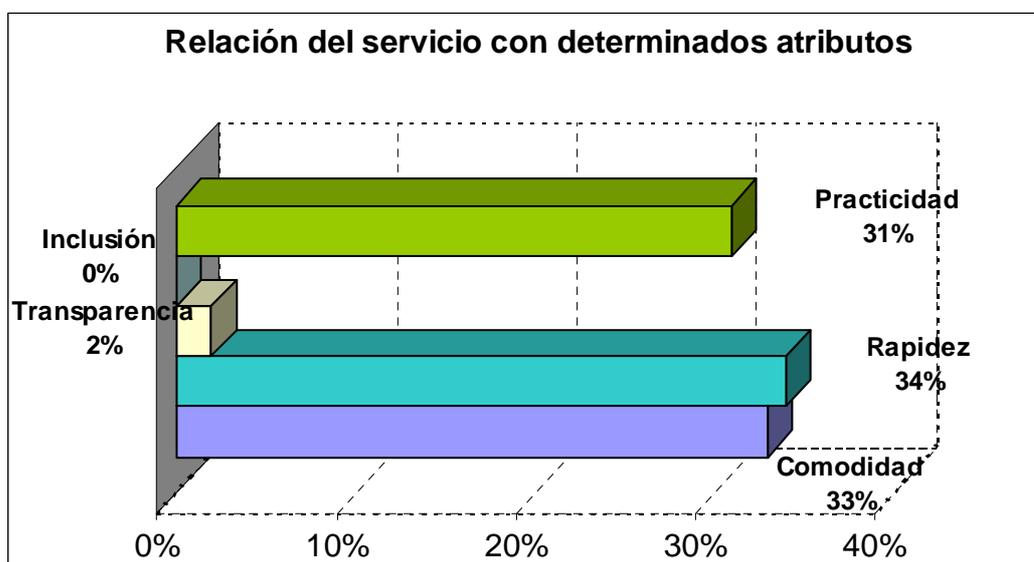
Gráfico N ° 4.1.2:



4.1.3 Atributos con los que se relaciona el uso de Internet para hacer trámites

Los más elegidos, en porcentajes parecidos fueron “Comodidad”, “Rapidez” y “Practicidad”. Ninguno de los encuestados lo relacionó con “Inclusión”.

Gráfico N ° 4.1.3:



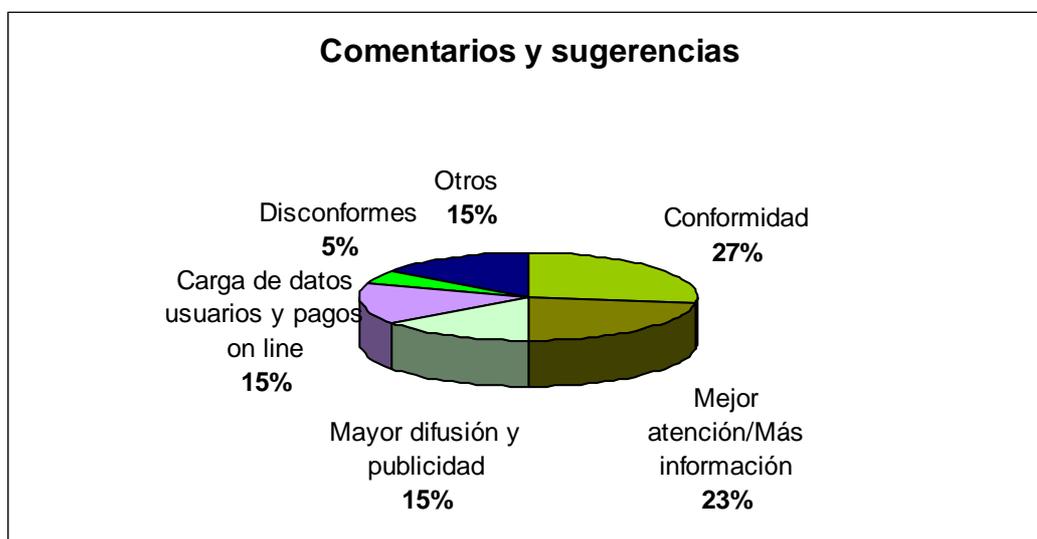
4.1.4 Disposición a continuar utilizando la GOT en la gestión de trámites

El **97%** de los encuestados **está dispuesto a continuar utilizando la GOT** en sus trámites. Sólo un **3% opinó negativamente**. Este porcentaje coincidió con los que afirmaron haber tenido inconvenientes a la hora de realizar el trámite o consulta

deseada: relacionados con problemas de la página, no respuesta en consultas por mail, y no respuesta de trámites en la Policía de Mendoza.

La disposición a continuar utilizando el servicio, tal como lo definimos anteriormente, indica una percepción positiva hacia la GOT. Si bien **23%** de los usuarios opina que el servicio requiere de una **mejor atención del personal de las dependencias, y de mayor información para los interesados en realizar trámites**, el **27%** **afirma estar conforme** con el servicio. La información que se requiere es sobre todo la pertinente a requisitos y códigos a pagar para cada trámite.

Gráfico N° 4.1.4:



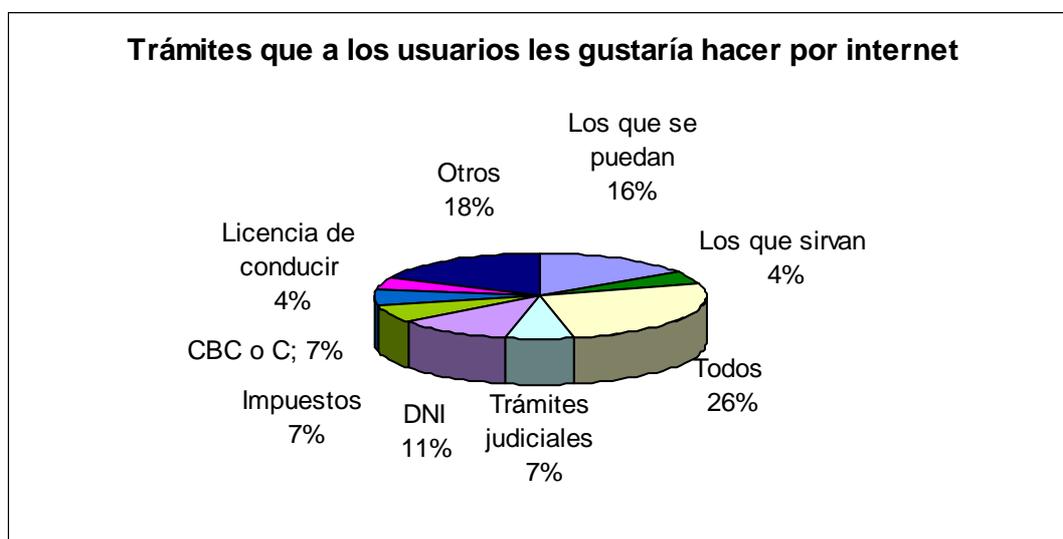
Los comentarios o sugerencias indican que la GOT, según los encuestados, debería contar con **mayor difusión y publicidad**, incluso para los que realizan trámites en las dependencias en donde se relevó la información. A su vez se sugiere la **inclusión de mecanismos de carga de información** (datos de los usuarios que, según su opinión, es lo que más tiempo les lleva en las respectivas dependencias) de **pago on line**; y **“Otros”**, que incluye comentarios como: “la GOT debería utilizarse como herramienta de comunicación como el ciudadano, publicarse sus resultados, y presentarse a la población en general”, “que entreguen los papeles en la seccional de cada departamento”, problemas con el portal como saturación y lentitud en determinados horarios del día, y comentarios que alientan la mejora continua del servicio.

4.1.5 “Disfrute” en el uso de Internet para realizar trámites

A la totalidad (100%) de los encuestados **le agrada usar Internet**. Por el resultado podemos afirmar que la GOT es un servicio amigable, agradable al ciudadano.

Se preguntó a los usuarios qué trámites les gustaría que estuviesen disponibles en Internet, además de los que figuran en la GOT.

Gráfico N ° 4.1.5:



El mayor porcentaje de encuestados desearía tener disponibles **“Todos” los trámites en la Web**; y en el 18% que encuadra **“Otros”** se incluyen: desde consulta y presentación de documentos, trámites de cambio de domicilio, certificado de habilitación profesional (para arquitectos e ingenieros), impuestos, actas foráneas, trámites de educación, de colegios; pago y gestión del impuesto automotor, compras, consultas de multas de la Municipalidad de Las Heras, turnos hospitales, certificado de residencia, trámites de defunción, hasta una persona que respondió que su aprobación de nuevos trámites por Internet dependía “de las condiciones de seguridad de la red”.

4.1.6 Uso

Gráfico N ° 4.1. 6.1:

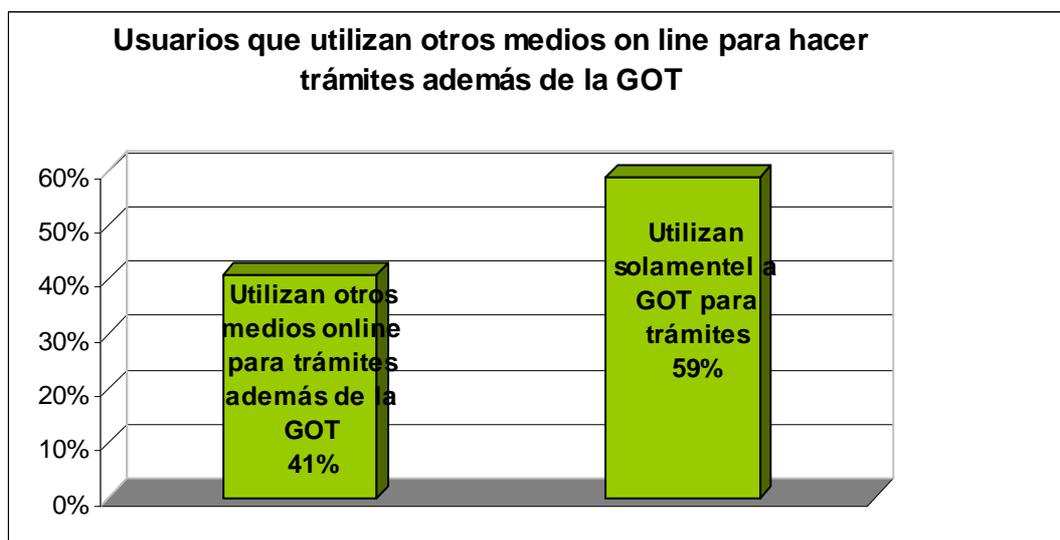
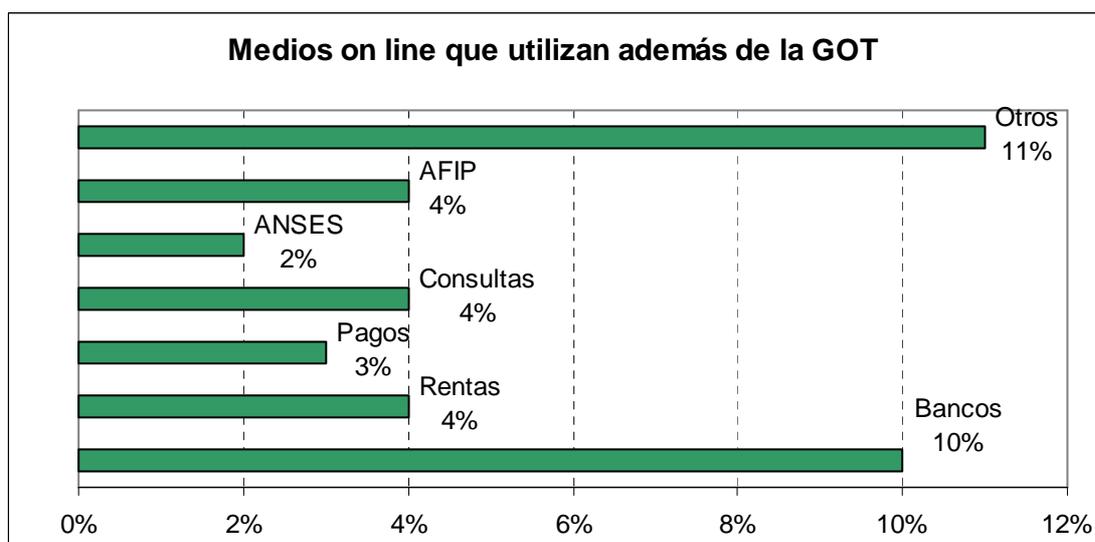


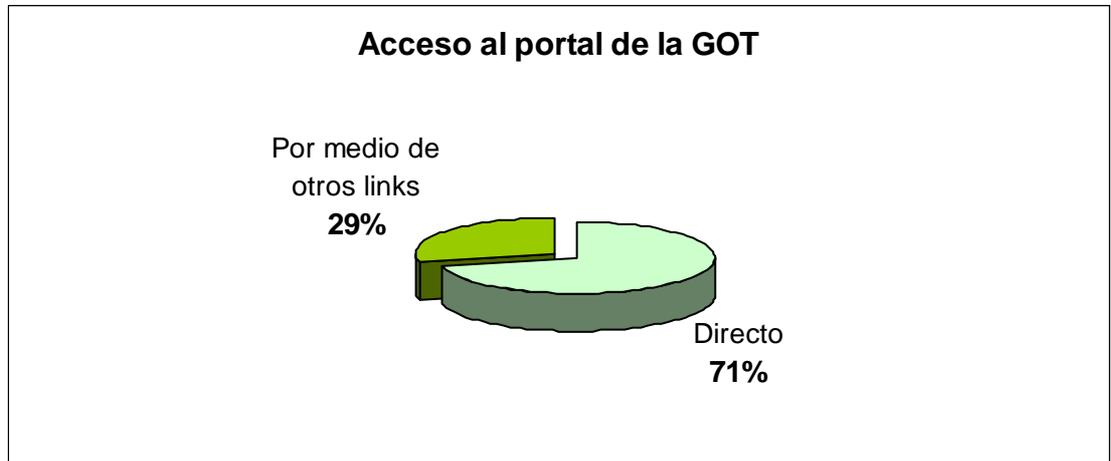
Gráfico N ° 4.1.6.2:



El **41%** utiliza además **otros medios virtuales**; entre ellos **bancos**, **AFIP**, **consultas**, **Rentas**, y **pagos por Internet**, **ANSES**, y las respuestas del **12%** se enmarcaron en la categoría “**Otros**”, que incluye entre otras: búsqueda de trabajo, universidades, Tribunet, Páginas Doradas, Caja Previsional Mendoza, Gobierno, Policía Federal, Sistema para ubicar expedientes, AFJP y páginas para hacer compras.

4.1.7 Acceso

Gráfico N ° 4.1.7:

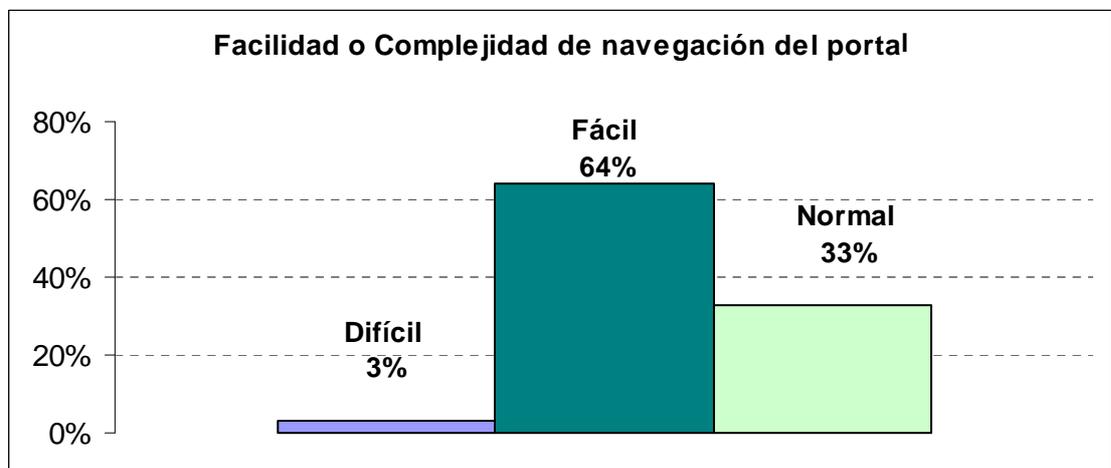


En cuanto al ingreso a la GOT, el **71%** de los encuestados accede **directamente** y el **29%** lo hace **por medio de otros links** (en su mayoría Google), por lo que podemos afirmar que hay un alto nivel de conocimiento del portal una vez que lo utilizan y se familiarizan con él, pero si no es éste el caso, lo buscan por Internet, ya que no conocen la dirección.

4.1.8 Facilidad o complejidad de navegación

El mayor porcentaje de usuarios afirma que el portal es “Fácil” de usar.

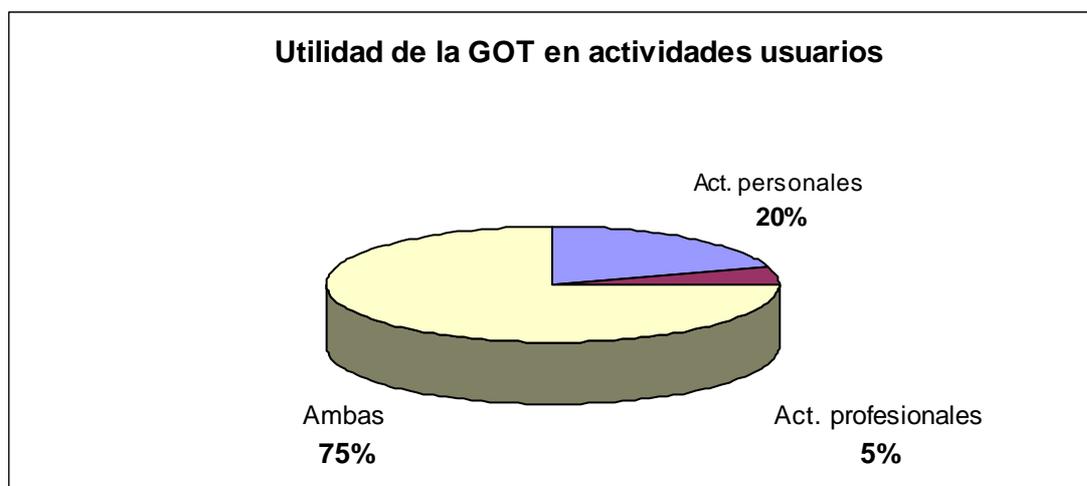
Gráfico N ° 4.1.8:



4.1.9 Utilidad

El **75%** opina que la GOT ha incrementado la eficacia y ha simplificado sus actividades profesionales y personales (“**Ambas**”). Esto nos permite afirmar, a partir de este alto porcentaje de respuesta afirmativa, que **a partir del uso de la GOT, se han producido cambios en la gestión de sus trámites.**

Gráfico N ° 4.1.9:



4.1.10 Características de la información del portal

El **60%** considera que es “**Adecuada**”, el **2%** “**Inadecuada**”, el **30%** opinó que es “**Suficiente**”, y el **8%** que es “**Insuficiente**”. Sobre la calidad de la información, es el ítem de los **vínculos o links a los que permite ir el portal para completar las tramitaciones**: el **80%** de los encuestados los consideró “**Suficientes**”, y el **20%** “**Insuficientes**”.

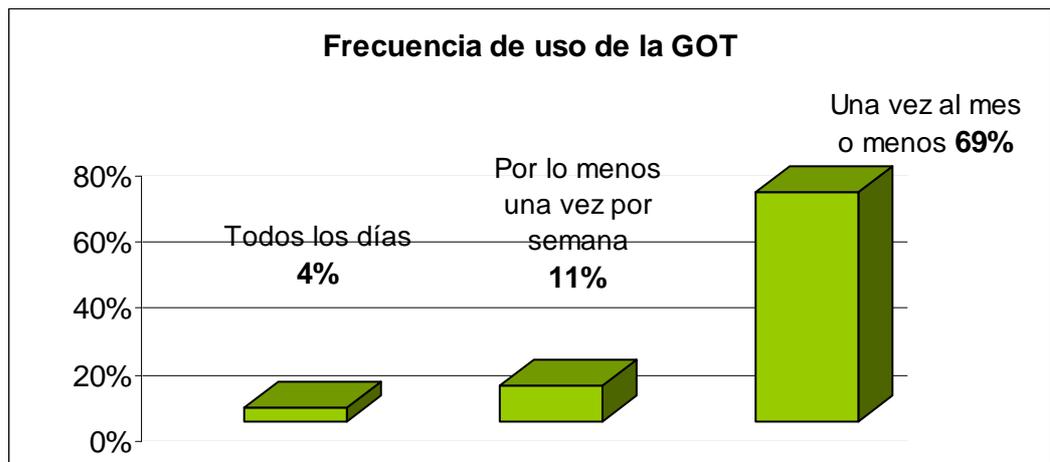
En cuanto al lenguaje contenido en el portal, gran parte de los encuestados opinó que era “**Simple**” (**60%**), el **35%** lo consideró “**Normal**”, y sólo un **5%** lo calificó como “**Complejo**”.

Sobre el **diseño**, podemos afirmar que hubo en general una apreciación positiva: **14%** “**Muy Bueno**”, **73%** “**Bueno**”, **12%** **Regular** y sólo el **1%** piensa que es “**Malo**”.

4.1.11 Frecuencia de uso y tiempo promedio que lleva realizar un trámite

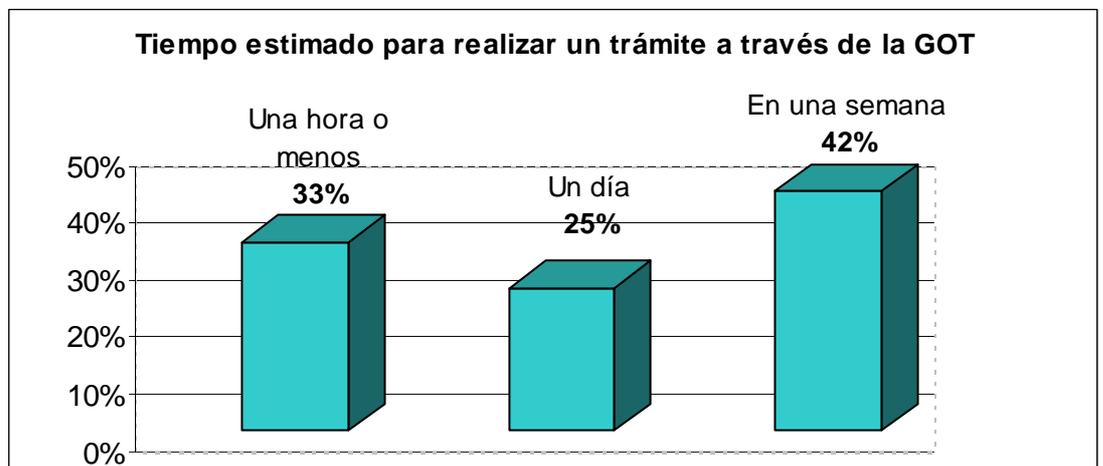
Son indicadores importantes de la eficacia de un sitio web, o de su éxito. El **73%** de los encuestados había **utilizado la GOT anteriormente**, y el **27%** la **utilizaba por primera vez**.

Gráfico N ° 4.1.11.1:



Tiempo estimado: vale aclarar que los que estimaron que tardan una semana en realizar el trámite, se encontraban gestionando trámites para los cuales, entre que uno ingresa al portal para requerirlo y se dirige al lugar (Policía de Mendoza o Registro Civil) debe transcurrir un plazo de 48 horas o de 72 horas en otros.

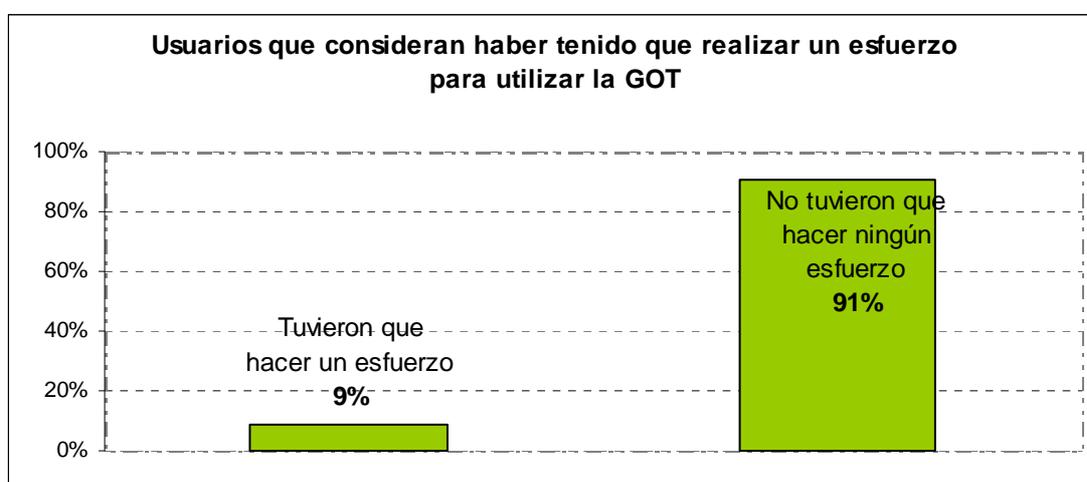
Gráfico N ° 4.1.11.2:



4.1.12 Esfuerzos por parte de los usuarios para utilizar Internet en la GOT. Inconvenientes en el trámite o consulta deseada

Sólo un **9%** respondió que **sí tuvo que hacer algún esfuerzo para utilizar el portal**. Entre los mismos: esfuerzo para encontrar el trámite, esfuerzo de ir al cyber, esfuerzo para aprender a manejar la GOT. Por lo que en el intercambio Gobierno-usuarios que se da en este servicio, el uso de Internet no implica ningún esfuerzo por parte de los ciudadanos.

Gráfico N ° 4.1.12:



La **mayoría de los encuestados** afirmó **no haber tenido ningún inconveniente a la hora de utilizar el portal**. Entre los que opinaron que tuvieron desde algunos hasta muchos inconvenientes, los principales se refieren a problemas con la entrada a la página (ya sea técnicos o de horarios en los que se satura), errores de la página relacionados con códigos o información acerca de requisitos necesarios para completar el trámite (algunos dijeron que a veces eran “confusos”), falta de información en el lugar, falta de información en la página: links insuficientes y errores a la hora de ingresar ciertos datos (Gráfico N ° 4.2.15).

4.1.13 Inconvenientes relacionados con el uso de Internet a la hora de utilizar la GOT

Gráfico N ° 4.1.13a:

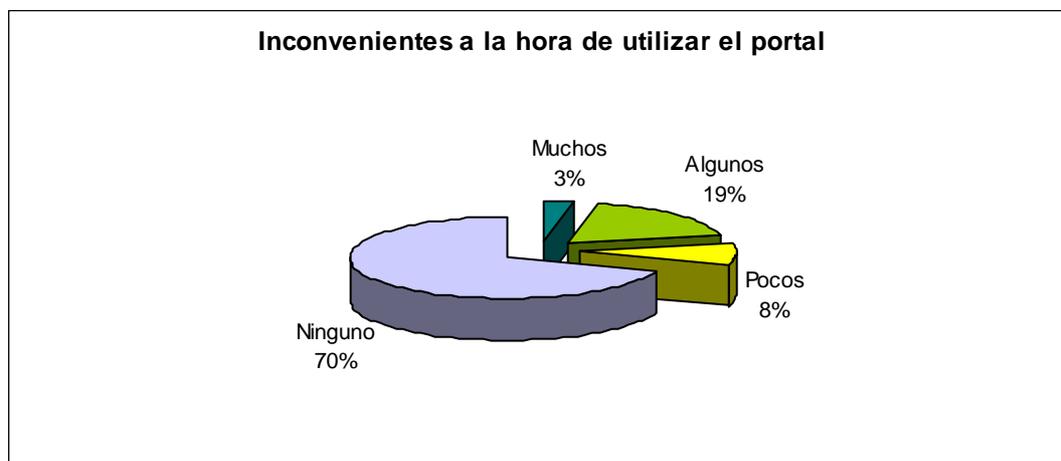
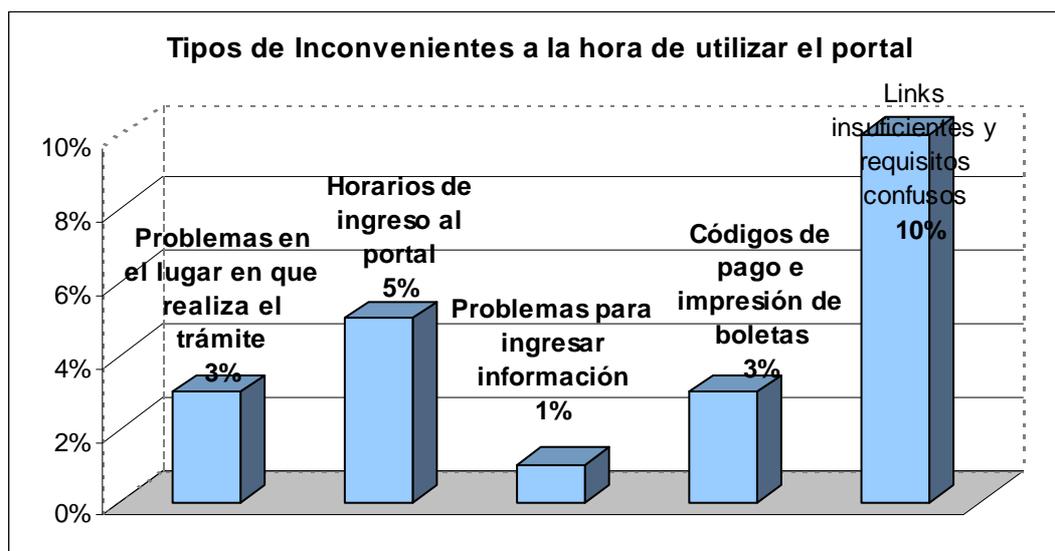


Gráfico N ° 4.1.13b:



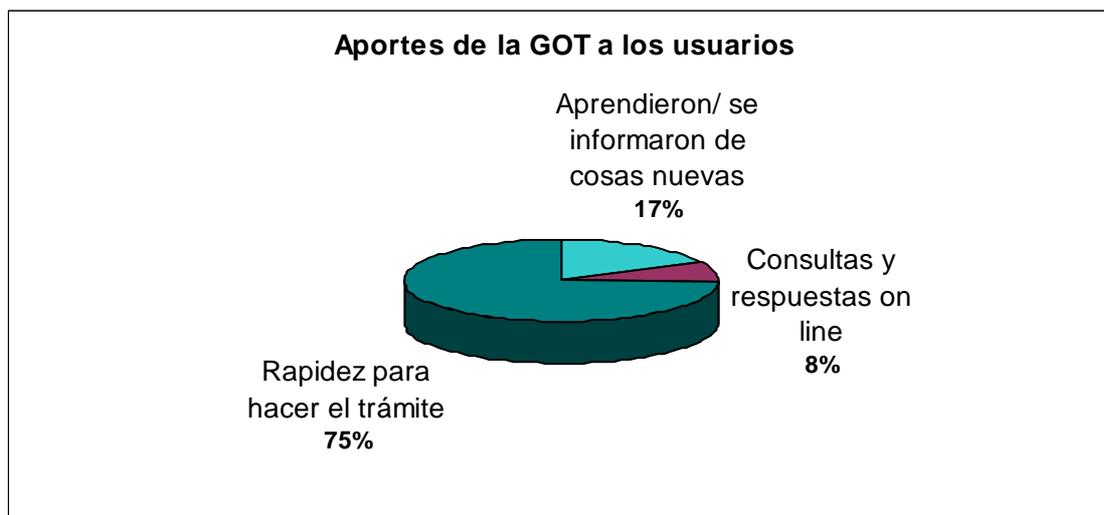
El mayor porcentaje de usuarios afirmó no haber tenido inconvenientes. Sin embargo, 21% de los usuarios los tuvo, relacionados principalmente con “Links insuficientes y requisitos confusos”, es decir, falta de información o información confusa.

4.1.14 Aportes mutuos: de la GOT a los usuarios y de éstos al servicio

El **91%** de los usuarios no hizo ningún aporte al portal. A la inversa, de los aportes que el servicio le pudo haber hecho a los usuarios, el **75%** de los mismos

considera que el portal le aportó la rapidez para hacer el trámite, el **17%** considera un aporte haber aprendido o haberse informado de cosas nuevas, y sólo un **8%** de los encuestados realizó una consulta y le dieron la respuesta on line.

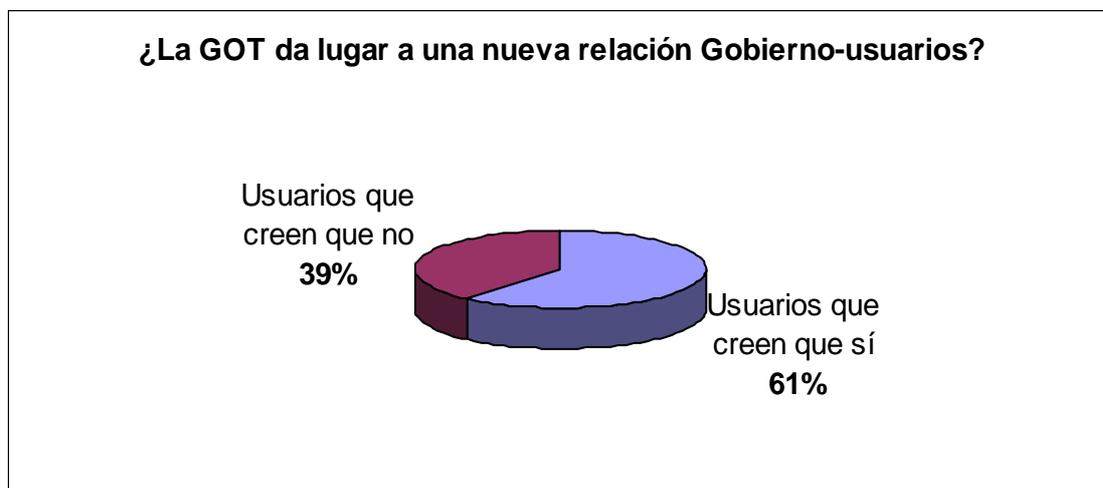
Gráfico N ° 4.2.14:



4.1.15 Nueva relación gobierno-usuarios, definida a partir de los intercambios y aportes para cada uno

Del **61%** que opinó que **sí existe una nueva relación Gobierno-usuarios a partir de a GOT como servicio**, la nueva relación con el gobierno la ve, el **38%** desde una perspectiva de **mejor atención al público**, porque lo atienden mejor y más rápido. Sólo **4 %** tiene una **mejor percepción de los funcionarios**, y el **19 %** siente que **hacen cosas que les sirven** (en referencia al gobierno). Por tanto la apreciación es positiva en la medida que se tienen resultados concretos en las actividades diarias, y no tanto analizando el desempeño de funcionarios.

Gráfico N ° 4.2.15:



4.1.16 GOT pensada desde la Administración del Servicio Público o desde la Administración al Servicio del Público

Gráfico N ° 4.2.16:



El **100%** de los encuestados no fue consultado desde el gobierno sobre la GOT antes de que la ofrecieran como servicio. Sin embargo, el **42%** de los encuestados cree que **“los demás ciudadanos sí participaron”** antes de que se ofreciera dicho servicio, y un **58%** cree que **no los demás ciudadanos no participaron ni fueron consultados**.

4.2 Cruce de variables

4.2.1 Variables de base y opinión sobre el enfoque a partir del que surge la GOT

A partir del primer corte de edad (**de 18 a 35 años**), el **21%** que opinó afirmativamente, cree que la GOT se ofreció como servicio sin desde el Gobierno, **sin tener en cuenta las demandas y necesidades de los ciudadanos**; el **18%** restante corresponde a usuarios **mayores de 36 años**.

Gráfico N ° 4.2.17:

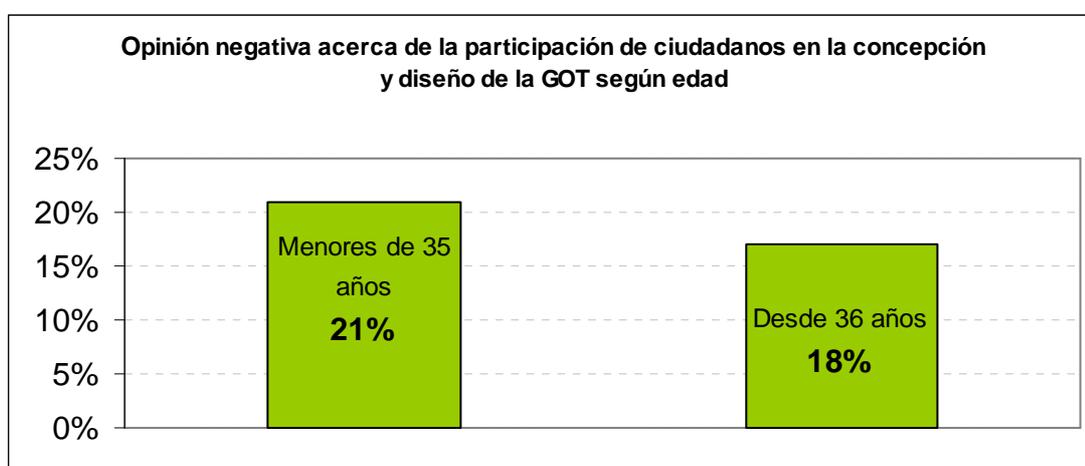
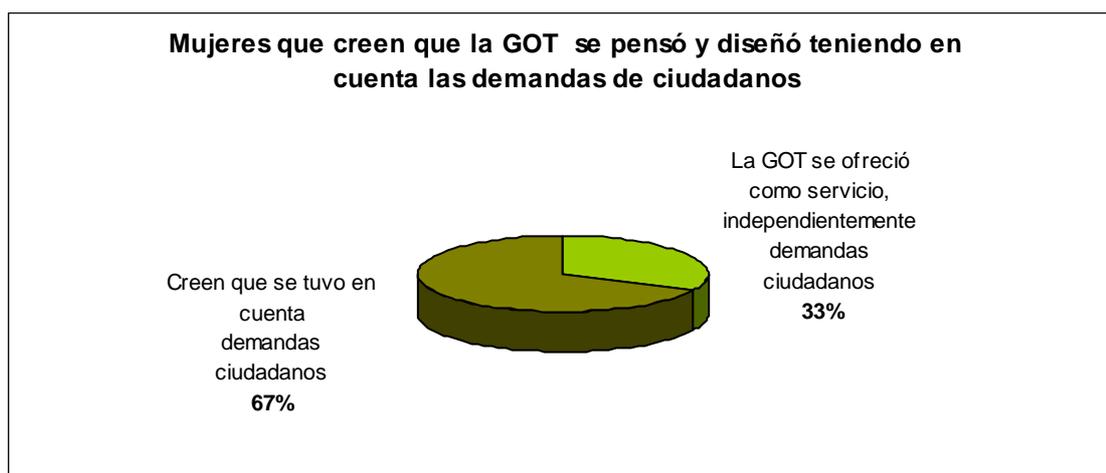
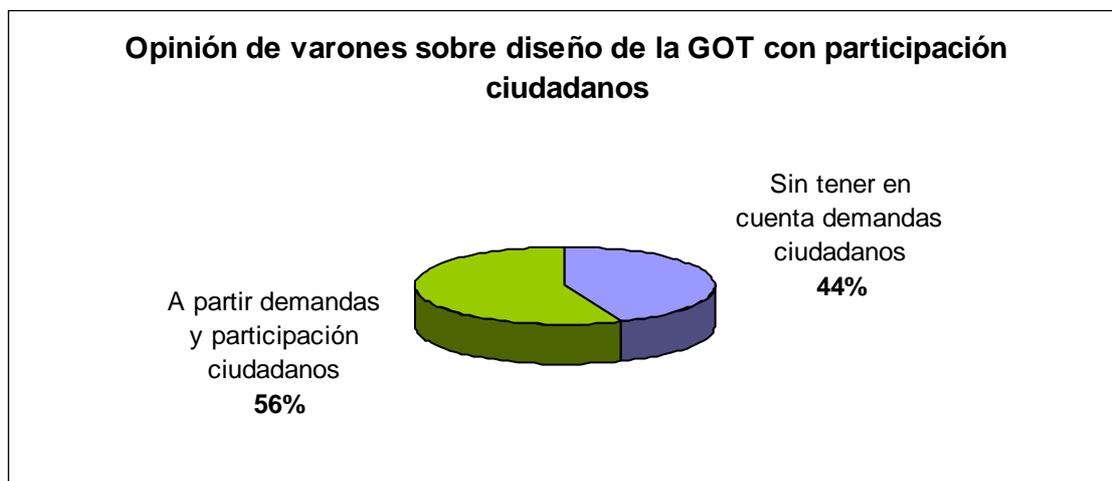


Gráfico N ° 4.2.18:



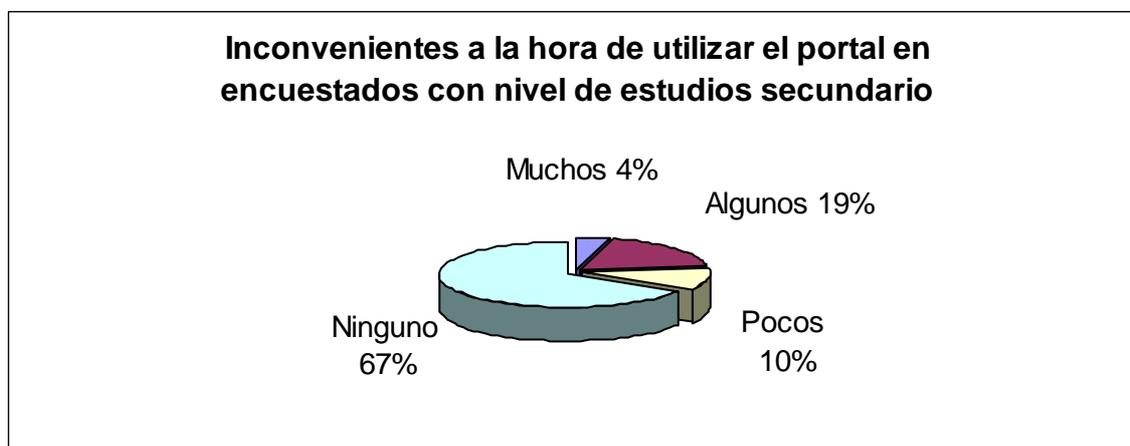
Según el **67%** de las mujeres, el diseño y concepción de la GOT se hizo **teniendo en cuenta lo que querían los ciudadanos**, y en los encuestados varones, este porcentaje disminuye al **56%**.

Gráfico N ° 4.2.19:



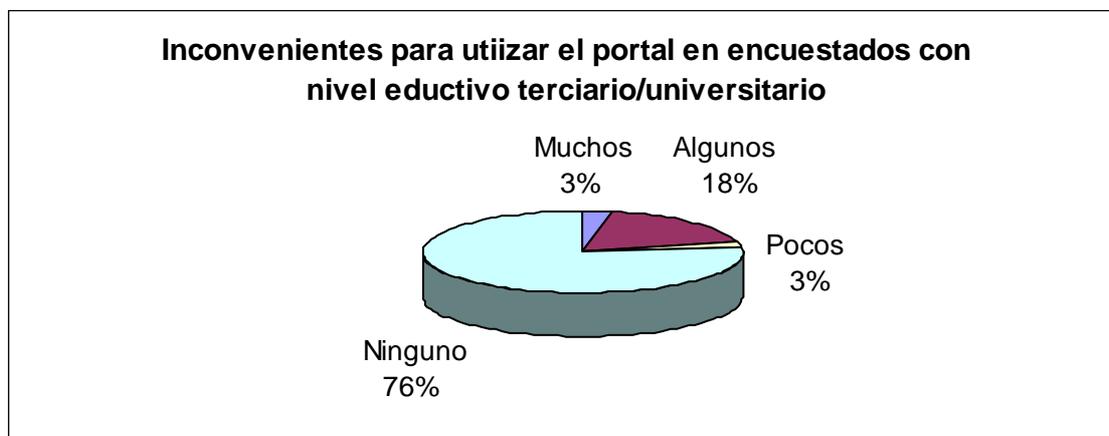
4.2.2 Relación entre nivel de estudios e inconvenientes a la hora de realizar el trámite y la consulta deseada

Gráfico N ° 4.2.20:



Si se compara con los usuarios que poseen estudios terciarios o universitarios, los resultados no difieren demasiado: el **76%** de los encuestados que tenían estudios terciarios o universitarios afirman no haber tenido **ningún inconveniente**, el **18%** “**Algunos**”, **3%** “**Pocos**”, y el **3%** “**Muchos**”.

Este resultado tal vez nos permite afirmar que, si bien la mayor parte de los encuestados tiene estudios terciarios o universitarios (**66%**) el porcentaje de los que tuvieron inconvenientes de algún tipo a la hora de utilizar el portal, no es muy distinto al porcentaje que poseen los que tienen estudios secundarios.

Gráfico N ° 4.2.21:

En cuanto al nivel de estudios primario y los inconvenientes a la hora de utilizar el portal, del 3% que integra la muestra, sólo el 1% tuvo “Muchos” inconvenientes, el 2% restante no tuvo “Ninguno”.

En el próximo y último capítulo realizaremos un diagnóstico a partir de estos resultados, tanto en relación con las hipótesis planteadas en el presente trabajo, como con la teoría expuesta en los capítulos precedentes, para finalizar con una evaluación de la GOT como e- servicio en Mendoza, y con las propuestas pertinentes.

4.3 Observaciones generales del trabajo de campo

Tanto en el Registro Civil como en la Policía de Mendoza los usuarios accedieron con gran predisposición a responder la encuesta. Aunque se les aclaró que era para un trabajo de investigación universitario, igualmente les pareció muy relevante expresar y aclarar sus opiniones, tanto de agrado, como de disgusto hacia el servicio.

En varios casos los demás individuos que se encontraban en esos lugares realizando trámites, y que no participaron de la encuesta, se acercaron a preguntar de qué se trataba la GOT y qué tipo de requerimientos existían para poder realizar sus trámites por Internet, ya que no se habían enterado de la existencia del portal y de sus facilidades.

CAPÍTULO 5

5. DIAGNÓSTICO. PROPUESTAS PARA LA MEJORA DEL SERVICIO GUÍA ORIENTADORA DE TRÁMITES.

5.1 Contrastación de las hipótesis

Con respecto a las hipótesis planteadas en el trabajo, puede hacerse el siguiente análisis:

Hipótesis N ° 1:

La implementación de TICs a través de la GOT, como herramienta de modernización administrativa, ha producido cambios en la gestión de trámites del Gobierno de Mendoza, redundando en una mayor satisfacción de los usuarios.

El trabajo de investigación arroja los resultados de que el mayor porcentaje (89%) de los usuarios encuestados está satisfecho con el servicio. Un importante indicador de la satisfacción de los usuarios con un servicio es la disposición a continuar utilizándolo, así es como el 97% de los encuestados está dispuesto a continuar utilizando la GOT en sus trámites y sólo un 3% opinó negativamente, de acuerdo a inconvenientes concretos que tuvo a la hora de utilizar el portal, por lo que podemos afirmar que **existe un alto grado de satisfacción de los usuarios de la GOT**. Por lo tanto, esta hipótesis ha sido verificada.

Sobre los cambios en la gestión de trámites, un alto porcentaje de usuarios opina que utilizar la GOT hace más simples y eficaces sus actividades, tanto personales como profesionales (75%).

Las dimensiones de la variable “Modernización administrativa”, aquella que definimos como cambios en la gestión de trámites a partir de la implementación de la GOT, son: el acceso, facilidad de uso del portal, rapidez para brindar respuestas satisfactorias a los usuarios (definida por las consultas y respuestas on line) y frecuencia de visitas.

Preguntar sobre el acceso nos permite saber si la GOT cumple con el objetivo planteado en su concepción de ser el único medio virtual que se utiliza para realizar tramitaciones del Gobierno de Mendoza.

El 71% de los encuestados accede directamente y el 29% lo hace por medio de otros links, por lo que puede decirse que **la GOT centraliza los trámites, constituyéndose en el medio principal a la hora de hacer trámites, si bien dista de ser un portal “one stop shop” (ventanilla única). Hay una gran fidelización del usuario** y esto se corrobora con que el 59% utiliza solamente la GOT para hacer trámites y el 41% utiliza además otros medios virtuales (Ver Gráfico N° 4.1.6).

A su vez, la facilidad o complejidad del uso del portal es un componente importante a la hora de medir la satisfacción de los usuarios de web sites¹⁰⁹. Un sistema que es sencillo de usar es más probable que sea percibido como útil.

En cuanto a las respuestas satisfactorias a los usuarios, el 8% hizo consultas on line y obtuvo respuestas. Respecto de la frecuencia de uso, el 69 % utiliza el portal una vez al mes o menos, y un 15% entre una vez por semana y todos los días.

Por último, sobre la frecuencia, 69% de los usuarios la utiliza “una vez al mes o menos”, el 11% “por lo menos una vez por semana”, o sea, el 80 % de los usuarios, visitan frecuentemente el portal.

Es importante señalar que a la hora de hacer comentarios o sugerencias a la GOT (pregunta de respuesta abierta para que el encuestado dijera lo que deseara resaltar del servicio), el 27% de los usuarios hicieron comentarios acerca de su conformidad con el servicio.

Hipótesis N° 2:

La concepción y ejecución de la GOT no responde a las premisas de la “Administración al servicio del público”, según el marketing público, sino más bien a las de la “Administración del Servicio público”.

Si analizamos el capítulo II, la premisa clave del enfoque de la “Administración al servicio del Público”, es la participación de este último. De acuerdo a lo investigado en el trabajo cualitativo (entrevistas) no se incluye criterios de servucción, que implican un servicio personalizado, hecho a la medida del usuario. Sin embargo, sí se presentan

¹⁰⁹ Facilidad de uso se emplea como una medida de la calidad en estudios sobre el éxito de los SI se considera específicamente un componente de la calidad de los *Web sites*; e influye en el uso de las computadoras e Internet indirectamente a través de la utilidad percibida y el disfrute percibido. Por tanto, la facilidad de uso es un componente notable en la medición del empleo de los *Web sites* por el usuario *on-line*, y su satisfacción. SANCHEZ MARTINEZ, F. y MAYORA IBARRA, R., Diagnóstico automático de usabilidad de sitios Web, página 2.

criterios de segmentación (implícitos, para aquéllos que tienen acceso a Internet, o que desean utilizarlo para realizar trámites), de posicionamiento (delineados en los ejes de gobierno y plataformas políticas, y en los objetivos del Plan “Hacia el Gobierno Digital”) y comunicación del servicio (campanas de difusión).

Como resultado, siguiendo el enfoque teórico elegido, el marketing público, la concepción y ejecución de la GOT como servicio, responde a las premisas de la “Administración del servicio público”. Por lo que podemos afirmar que esta hipótesis queda verificada.

Cabe señalar la existencia de contradicciones entre conceptos de marketing público y algunos conceptos relacionados con las TICs, como “brecha digital” e inclusión total de ciudadanos, que llevan a que sea contrario a los fines de la Sociedad de la Información diseñar un servicio que contenga principios de segmentación.

Sin embargo, a la hora de indagar acerca de la opinión de los usuarios al respecto, se obtuvieron los siguientes porcentajes: el 61% de los usuarios encuestados opinó que la GOT se había ofrecido como servicio a partir de lo que querían los ciudadanos, y el 39% que la GOT surgía como servicio “impuesto” desde el Gobierno, sin participación o consideración de las demandas de los ciudadanos en la gestión de trámites. La opinión de la gente es que la GOT responde a la “Administración al servicio del público”.

Y por último, si bien el 100% de los usuarios afirma “no haber sido consultado desde el Gobierno antes de que se ofreciera la GOT como servicio”, el 42% de los encuestados cree que los demás ciudadanos “sí participaron”.

Hipótesis N ° 3:

El rol de la TICs cambia la naturaleza de la relación entre el gobierno y los usuarios de un servicio, buscando que converja la modernización tecnológica que se da en la incorporación de dichas tecnologías en la gestión, con la “modernización social” que se da al propiciar una nueva relación y una nueva acumulación de conocimientos o “know hows” en los usuarios.

El 61% de los encuestados cree que “sí existe una nueva relación Gobierno-ciudadanos a partir de la implementación de la GOT como servicio”, que se da en un mayor porcentaje (38%) a partir de una percepción de los encuestados de que los atienden “mejor y más rápido” (mejor atención al público) y un 19% que siente que

“hacen cosas que le sirven”. Si lo comparamos con los porcentajes de encuestados que relacionan el servicio con los atributos “Rapidez” (34%), “Practicidad” (31%) y “Comodidad” (33%), dichas opiniones coinciden y nos permiten afirmar que la percepción positiva hacia el servicio, y hacia una nueva relación con el gobierno, se da sobre todo si se relaciona al servicio con atributos prácticos, con respuestas concretas y resultados que optimizan las actividades diarias de los usuarios desde la gestión.

Como ya expusimos en los capítulos precedentes, esta nueva relación Gobierno-ciudadanos, se da a partir de una serie de intercambios o “aportes mutuos”: de parte del Gobierno es ofrecer un servicio que modernice y optimice la gestión de trámites de los usuarios, y de parte de éstos, la contraparte reside en una serie de esfuerzos o aportes de los mismos a la GOT.

Estos intercambios pragmáticos son los que contribuyen a reforzar la relación con el ciudadano, y constituyen los únicos que éste percibe inmediatamente como expresión de gobierno, por lo que la “naturaleza” de la nueva relación Gobierno-ciudadanos estaría definida o determinada por la practicidad de los aportes que realiza cada parte.

Esto se refleja fielmente en las respuestas de los usuarios a la encuesta, cuando afirmaron en un 75%, que el portal le aportó la rapidez para hacer el trámite y un 17% aprendió o se informó de cosas nuevas. De la misma manera, cuando se les preguntó acerca de esta nueva relación, del 61% que opinó afirmativamente, el 38% lo hizo respondiendo a partir de que lo atienden mejor y **más rápido** y el 19% siente que hacen **cosas que le sirven**.

Desde el lado de los usuarios los porcentajes son poco alentadores: el 91% de los encuestados no hizo ningún aporte que permitiera retroalimentar el servicio. Sólo el 9% hizo una sugerencia o queja. Sin embargo, a la hora de evaluar “qué aportes la GOT” le había ofrecido a ellos, 75% dijo que la “rapidez para hacer el trámite”, el 17% considera un aporte “haber aprendido o haberse informado de cosas nuevas”, y sólo un 8% de los encuestados realizó una consulta y le dieron la respuesta on line. Nuevamente las apreciaciones se hacen desde un punto de vista práctico, de respuestas concretas.

En cuanto a los esfuerzos a la hora de utilizar el portal, el 91% respondió que no tuvo que realizar ningún esfuerzo concreto a la hora de utilizar Internet en la GOT. Sólo un 9% respondió que sí tuvo que hacer algún esfuerzo para utilizar el portal.

Esto nos lleva a negar que haya habido “modernización social” alguna, que implique el desarrollo de “e-conocimientos”, **definidos como la incorporación de habilidades relacionadas con el uso de Internet**. Esto se deduce de la respuesta de que

un alto porcentaje no realizó esfuerzo alguno; y que el 66% de los encuestados cree que el “manejo de la GOT” es “Fácil”, y un 33% “Normal”, y no se han presentado inconvenientes en el uso del portal. Esta hipótesis ha sido refutada.

5.2 Diagnóstico y evaluación de la GOT como e-servicio

A lo largo de este trabajo se puso énfasis en el impacto de las TICs en la gestión pública. El concepto adoptado para definir la “modernización” alude a la nueva relación Gobierno-usuarios del servicio, nuevas vinculaciones que dinamizan la gestión pública, que también forma parte de lo que significa la administración digital o electrónica.

Por lo que cabe preguntarse ¿de qué manera, la modernización del Gobierno de Mendoza, a partir de la implementación de la GOT, ha producido cambios en la gestión de trámites? A partir de lo investigado en este trabajo, podemos afirmar que implica:

- **Una nueva forma de pensar y prestar servicios, realizar actividades, procesos y procedimientos de trabajo de la Administración Pública. ¿Se ha reinventado y rediseñado la manera de hacer los trámites?**

Creemos que sólo en cierta forma, a partir de la eficientización de las actividades de los usuarios (75% cree que la GOT permite que sus actividades profesionales y personales sean más simples y eficaces). Sin embargo, esta rapidez y eficacia se termina en el momento que hay que ir a la Policía de Mendoza o al Registro Civil a lidiar con un personal desinformado. El tiempo que se gana por Internet se pierde al tener que esperar horas en los lugares de tramitación.

Esto no responde entonces al concepto de “Administración electrónica” (Gobierno Electrónico) de Prince que hemos adoptado en el marco teórico, según el cual, el Gobierno electrónico consiste en la “aplicación intensiva de TICs a las actividades de los estados nacionales, provinciales, etc., de manera de que **durante sucesivas reingenierías se cumplan los objetivos de la reinvención del Estado**, es decir, la **eficientización de sus actividades, la transparencia, la mejora de su relación con los administrados**, otorgándole herramientas para su participación y control de la cosa pública”¹¹⁰.

¹¹⁰ PRINCE, A., Introduciéndonos en y a las campañas online, en FINQUELIEVICH S. y otros, Op. Cit, páginas 43 a 52.

El soporte virtual de los servicios le da la “rapidez para hacer el trámite”, pero la forma de hacer el trámite sigue siendo la misma. No se parte de las necesidades y demandas de los ciudadanos (todavía no se instaura un modelo de “Administración al servicio del público”) pero la incorporación de las nuevas tecnologías en la Administración Pública, en el Plan “Hacia el gobierno Digital” y en programas como la Guía Orientadora de Trámites, pone a Mendoza a la vanguardia de políticas públicas sobre el tema en el país, además de que se tiene en cuenta la consigna de llevar el gobierno y sus servicios al ciudadano si éste no se acerca.

Sí ha habido capacitación para el personal de las distintas dependencias u organismos, para incorporar trámites online, dar información y responder consultas por Internet, todo relacionado con el ciudadano y su uso diario de la Guía. Pero esto no nos permite afirmar que la GOT se incluya en un servicio completamente desarrollado dentro de lo que es la administración digital. Falta la reconfiguración de los organismos de acuerdo a las pautas de los servicios electrónicos, y sobre todo, instalar una mentalidad totalmente diferente en las personas que interactúan con los usuarios.

- **Una nueva relación con los ciudadanos (G2C)** ¹¹¹

La mayor parte de los encuestados cree que la GOT como servicio, fue pensada por el Gobierno a partir de demandas y necesidades concretas de los ciudadanos. Por lo que hay una percepción positiva del Gobierno de Mendoza como gestor de políticas públicas que responden a lo que el ciudadano quiere, aunque el ciudadano encuestado no haya participado.

Al mismo tiempo, el 61% de los usuarios cree que sí hay una nueva relación entre el Gobierno y los ciudadanos a partir de este nuevo servicio, que permite aliviar un tema tan cotidiano y subestimado como los trámites, pero que a partir de mejoras, tienen alto impacto positivo en la percepción de la gente.

Esta nueva relación implica intercambios mutuos, en los cuales el Gobierno aporta a los ciudadanos la rapidez para hacer el trámite (mejor atención), les permite aprender cosas nuevas, desarrollar nuevas habilidades relacionadas con el mundo virtual y el uso de Internet, y les otorga mecanismos para interactuar (como las consultas con

¹¹¹Government to citizens: “Gobierno a ciudadanos”. Existen otros modelos de Gobierno electrónico como “G2G” (Government to Government) entre organismos y reparticiones públicas, “G2B” (Government to Business), Gobierno y sector privado o empresas.

las respuestas on line), que algunos (8 %) utilizan. Y los ciudadanos aportan al Gobierno, la aceptación de un servicio que ofrece, de características novedosas, y que implica el desarrollo de habilidades o “know hows” relacionados con las nuevas tecnologías.

- **Un nuevo paradigma de gestión vinculado a las TICs:**

- Al total de los usuarios de la GOT le “agrada usar Internet” para realizar trámites. Su uso se asocia a un servicio agradable y amigable al ciudadano (“citizen friendly”).

- A importantes porcentajes de encuestados le gustaría que “todos” los trámites estuvieran disponibles en Internet, además de “los que se puedan” y “los que sirvan”.

- La “Mejora en la atención al público” (cuyos resultados en la encuesta ya han sido mencionados reiteradas veces) se ha logrado en la medida en que se aplicaron las TICs para incrementar la eficacia de las tareas relacionadas con la gestión de trámites, tanto en la configuración de un nuevo sistema organizativo en las organizaciones que adhieren a utilizar la GOT como medio informativo y herramienta de gestión como en la capacitación y preparación del personal para su manejo. Como resultado, nuevas relaciones de empleados y funcionarios con los usuarios de la GOT, han generado esta mejora en las respuestas diarias a los usuarios.

5.3. Recomendaciones y Propuestas para la GOT

Con todo lo dicho anteriormente, y teniendo en cuenta la información obtenida a través de la triangulación metodológica del trabajo cuantitativo (encuestas) y del trabajo de tipo cualitativo (entrevistas en profundidad), consideramos que todo tipo de iniciativas o estrategias por parte de las autoridades, relacionadas con la mejora del funcionamiento de la Guía de Trámites, debe empezar por las opiniones de los usuarios. En función de lo afirmado, se sugiere lo siguiente:

a) Establecer un sistema de evaluación del servicio que permita generar indicadores de satisfacción de usuarios de la GOT: es fundamental el seguimiento periódico del nivel de satisfacción para la retroalimentación del servicio y para fomentar una actitud de mayor participación de los usuarios en la mejora de la GOT.

- Para esto es importante que el “buzón” que contiene la página sea permanentemente revisado, que todas las consultas tengan respuesta, y además sería provechoso implementar un número telefónico que se dedique exclusivamente a recibir todo tipo de sugerencias y consultas, así como a resolver problemas relativos al uso del portal.

b) Pasar al modelo de la “Administración al servicio del público”:

- Incluir la **participación de los usuarios** en futuros cambios del servicio, para que su aceptación sea mayor. Sería útil disponer de mayores mecanismos de consulta en línea, e incluir más trámites, especialmente aquéllos que los usuarios declararon que les gustaría que estén disponibles para realizar por Internet.

- Diseñar una **estrategia que se oriente a la mayor comunicación y difusión** del servicio que permita que cada vez más ciudadanos puedan convertirse en usuarios y disfrutar de los beneficios que implica realizar trámites mediante la GOT, que incluya:

1) Promotoras o stands con información para los que se enteran en el lugar donde se realiza el trámite, que también pueden hacerse trámites por Internet.

2) Vallas o carteles donde diga “usted también puede hacer su trámite por Internet y hacer menos colas” en la Policía, en el Registro Civil, y demás organismos públicos donde los ciudadanos realizan trámites que pueden hacerse por la GOT. También debería extenderse a puntos clave de los distintos departamentos. El 15% de los encuestados hizo comentarios o sugerencias relativas a la mayor difusión y publicidad que la GOT debería tener entre los ciudadanos.

c) Que el Gobierno le ofrezca al ciudadano más servicios eficaces e innovadores, y facilidades en todos los ámbitos, de acuerdo a sus necesidades y requerimientos. La GOT tiene que formar parte de un paquete de servicios tecnológicos de alta complejidad y de gran simplicidad para el ciudadano.

- Analizar la instalación de “kioscos de Internet”, con libre acceso a Internet, correo electrónico, entrada a sitios gubernamentales para sugerencias e inicio de trámites, en puntos clave de la ciudad (que no haga falta ir a un cyber). Hablar de servicios electrónicos nos lleva necesariamente a hablar de conectividad: debe garantizarse el acceso de los ciudadanos a Internet. Sin embargo, las TICs abarcan más medios de conectividad, por lo que a futuro debe contemplarse la posibilidad de ampliar este concepto a teléfonos celulares (por ejemplo), de manera de brindar servicios por todo tipo de medios electrónicos. Incluso la TV puede servir de canal de comunicación con el

ciudadano, aunque sea para la difusión de la Guía de Trámites y de las facilidades que ofrece.

d) Adaptar el concepto de reingeniería o reinención de procesos a la manera de hacer los trámites por medio de la GOT: que ésta sirva para hacer los trámites de manera distinta, no sólo como una distinta forma de hacer las mismas cosas, sobre todo en lo concerniente a trámites.

- Los trámites que incluya la página y la forma de hacerlos deben contemplar al ciudadano en su centro: por ejemplo, en vez de estructurar el portal según organismos y jurisdicciones, el formato y el diseño debería responder a los trámites necesarios y obligatorios para cada ciudadano.

6. CONCLUSIONES

6.1 Modernización del Estado: ¿Hacia el Gobierno electrónico?

En el debate sobre la modernización del Estado se ha superado la búsqueda de la gran reforma de un Estado omnipotente y se ha puesto el foco en la satisfacción de los usuarios, la calidad de los servicios y la transparencia; incorporando técnicas de gestión avanzadas para dar más eficacia y eficiencia al funcionamiento de las instituciones públicas¹¹².

Los servicios electrónicos sirven para acercarle a la gente un tema tan abstracto como el de Gobierno Electrónico. El caso que analizamos nos permite ver, en líneas generales, características que se repiten en varias propuestas de la región referidas a servicios de administración digital: mejorar la gestión de trámites brinda respuestas concretas a los ciudadanos en su día a día, obteniendo resultados visibles, a corto plazo y que producen un feedback muy importante para el Gobierno, promueve una percepción ampliamente positiva de los ciudadanos hacia el mismo, y lo posiciona como proveedor eficaz de servicios.

El desarrollo de programas destinados a instalar el Gobierno electrónico en Mendoza, comenzó hace pocos años pero con gran intensidad, orientándose a producir cambios incrementales en el proceso de modernización de la Provincia. Proyectos como la GOT, con una visión y objetivos a largo plazo, son ejemplos de iniciativas que no se han modificado aún habiéndose implementado durante gobiernos de distintos signos políticos.

Se han depositado grandes expectativas en el rol político de Internet: la incidencia política que la nueva tecnología de la comunicación puede forjar ha sido considerada como "gran transformación"¹¹³. Existe también, actualmente, una percepción de Internet en tanto "vehículo de educación y formación de los individuos, de estímulo de la participación cívica, instrumento de medición de la opinión pública, canal de facilitación del acceso de los ciudadanos a los funcionarios de la Administración (...)"¹¹⁴.

¹¹² TOHÁ, C. y SOLARI, R., La modernización del Estado y la Gerencia Pública, página 1. En www.fes.org.ar

¹¹³ GROSSMAN, citado en FINQUELIEVICH, S., El nuevo rol del Estado con respecto a la Sociedad de la Información, páginas 14 a 41. En FINQUELIEVICH, S. y otros E-Gobierno y E-Política en América Latina.

¹¹⁴ Idem, páginas 14 a 20.

Sin embargo, los cambios no se van a producir necesariamente asociados a la implantación de las TICs en las Administraciones Públicas, o en nuestro caso, en la difusión del acceso a la red por parte de cada vez más personas. Como afirma Finkelievich¹¹⁵, si bien es importante que el Estado promueva y fomente esfuerzos por garantizar el libre acceso a Internet a todos los ciudadanos, a través de planes de inversión y conectividad, se debe seguir impulsando políticas del tipo de la GOT, que buscan sobre todo la producción de bienes y servicios en la Sociedad de la Información.

No debe caerse en los errores vistos en algunos casos (como en los CGPs en Buenos Aires), en los que se pensó mal que la instalación de computadoras mágicamente iba a producir la alfabetización digital, sin la correspondiente capacitación e inclusión de los ciudadanos involucrados.

Los intentos para formar ciudadanos virtuales constituye el aspecto clave de los “e-servicios”. Sin dichos procesos de aprendizaje y capacitación es imposible entrar en la Sociedad de la Información.

Por otra parte, la efectiva “reinención” del Estado sólo podrá lograrse modificando no sólo la tecnología sino toda la lógica inherente a los servicios públicos que brinda el Estado, y la relación de los usuarios con los mismos.

Utilizar las TICs puede contribuir a que la gestión pública sea verdaderamente “*centrada en el ciudadano*”¹¹⁶. La información y los servicios deben ordenarse en función de las necesidades concretas de las personas¹¹⁷, y no por la institución que los debe proveer, en vistas a generar una nueva interacción Gobierno-usuarios, tendiente a configurar nuevos individuos (ciudadano digital) que aprovechen las potencialidades de las TICs.

Si bien creemos que falta mucho tiempo para que realmente se llegue a formar un ciudadano virtual, que aproveche las potencialidades de las nuevas tecnologías en forma óptima, existe una gradual transformación de los ciudadanos en función de sus

¹¹⁵FINQUELIEVICH, S., Op. Cit., página 14: “En *La era del Acceso*, Rifkin afirma que la importancia del acceso sobre la propiedad sugiere que en la Sociedad de la Información resultaría relativamente irrelevante la posesión de equipamientos para lograr la conectividad. En otras palabras, *el cambio en el uso de los bienes y servicios en la Sociedad de la Información (...), más que en la apropiación de los medios de producción.*

¹¹⁶BERMUDEZ, P., *La realidad del e-gobierno para todos*, página 1. “Las experiencias de la región se basan en la misma errónea presunción de que las personas deberían saber qué institución pública debería prestar qué servicio, reproduciendo la estructura del Estado, y librando la búsqueda de las tramitaciones necesarias al ciudadano. Los portales deberían ser diseñados a la inversa, poniendo a la persona como eje y reordenando los servicios del Estado en torno a ella”.

¹¹⁷BERMUDEZ, P., Op. Cit., páginas 1 y 2. Citizen relationship management (CzRM es una aproximación emergente de la llamada “gestión de relaciones con el cliente” -Customer relationship management- (CRM) y que en el caso del Estado se denomina “gestión de relaciones con el ciudadano”).

relaciones con dichas tecnologías y con los demás al utilizarlas. Se puede hablar de un “rol educador”: algunos usuarios le enseñan a otros a usar Internet para, en nuestro caso, manejar la GOT. Al mismo tiempo, el acceso a la información les trae beneficios desde el momento que deben aprender a interactuar y utilizar la misma (“empowerment”).

El avance del Gobierno Electrónico es más bien una cuestión política que de carácter técnico, de manera que Internet y las TICs pueden ser herramientas para el cambio, siempre que exista una clara voluntad política y directiva para liderar las transformaciones necesarias en las estructuras, procedimientos y cultura organizativa.

Creemos que el desarrollo económico y financiero va a llevar a la cada vez más rápida innovación en el campo tecnológico, originando nuevas formas de comunicación, con las que la Administración pública debe generar una sinergia constante.

Nuestros Gobiernos no deben quedarse atrás, sino que deben responder a tiempo, e incluso de antemano a las exigencias competitivas de los ciudadanos, empresas y otras naciones. Debemos ver a las tecnologías como algo estratégico para el desarrollo de nuestra Provincia y para la satisfacción de nuestros ciudadanos.

¿Hacia dónde nos lleva la modernización? ¿Modernizar para qué? La razón de ser de los procesos de modernización que incluyen proyectos como la GOT, y eventualmente, el Gobierno electrónico, servicios digitales, etc., es **acercar el Gobierno al ciudadano.**

Las TICs generan cambios en la gestión, principalmente en la atención al usuario, la parte visible del servicio que el Estado ofrece. Sin embargo, vale la pena recordar que son herramientas comunicacionales, y que, como se dijo en la aproximación teórico-conceptual, configuran un nuevo espacio de interacción o vinculación Gobierno-ciudadanos. La pregunta es si, ya que concluimos a partir del presente trabajo, que se ha modificado esa relación, siendo ahora interactiva, pragmática, a partir de intercambios (especialmente en los servicios); ¿va a seguir modificándose esta dinámica a partir del avance y desarrollo de los servicios digitales y del Gobierno electrónico? ¿Puede a futuro convertirse en una relación “virtual”, mediada por la tecnología? **En la medida en que los ciudadanos sigan adoptando en su vida cotidiana los avances tecnológicos, el Estado deberá dar respuesta a sus exigencias, y por tanto, dicha relación se reconfigurará constantemente.**

7. BIBLIOGRAFÍA

- ARELLANO CUEVA, R. Marketing: enfoque América Latina (México, McGraw-Hill, 1999).
- BAÑÓN, R. y CARRILLO, Ernesto (comps.) La nueva Administración Pública (España, Alianza, 1997)
- BARRANTES, R. y MIRANDA, J. Tributación On line: En busca de una mayor equidad contributiva páginas 9 y 10. Disponible en www.icamericas.net .
- BARZELAY, Michael Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la Administración Pública. (México, FCE, 1998).
- BARZELAY, Michael La Nueva Gerencia Pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos. (México, FCE, 1998).
- BRESSER PEREIRA, Luis y otros Política y gestión pública (Fondo de Cultura Económica, 2004).
- CASTELLS, M. La era de la información (Madrid, Alianza Editorial, 1997).
- CHIAS, Josep Marketing público; por un gobierno y una administración al servicio del público (Madrid, McGraw-Hill, 1998).
- CUNILL GRAU, Nuria Repensando lo Público a través de la Sociedad. Nuevas Formas de Gestión Pública y Representación Social (Caracas, CLAD, Nueva Sociedad, 1997).
- En CRIADO GRANDE, I. y otros, La necesidad de Teoría (s) sobre Gobierno Electrónico. Una propuesta integradora Trabajo publicado con Mención Honorífica en el XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma y Modernización de la Administración Pública “Gobierno Electrónico”, Caracas, 2002.
- DARMOHRAJ, A. (coordinador) Nuevas Tecnologías de Información en el Sector público páginas 10 a 14. Disponible en www.inap.gov.ar
- DEVLIN, Susan y DONG, H. La calidad del servicio desde la perspectiva del cliente (Marketing Research, 1994).
- DROMI, Roberto y MENEM, Carlos Reforma del Estado y Transformación Nacional (Buenos Aires, Editorial Ciencias de la Administración, 1990)

- FERNÁNDEZ DE CALOIRO, A. y otros Reforma del estado y Estrategia de Desarrollo. El proceso de Reforma en Mendoza a partir de 1996 (FCPyS, UNCuyo, Mendoza, 1999).
- FINQUELIEVICH S. y otros E- Gobierno y E- Democracia en América Latina (Buenos Aires, Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2005).
- FINQUELIEVICH, S y otros, E-Gobierno en Buenos Aires,
- FINQUELIEVICH, Susana E-Gobierno y Participación Ciudadana a través de TIC: los casos de Buenos Aires y Montevideo (Buenos Aires, Instituto Gino Germani Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2001).
- Plan para el desarrollo de la Sociedad de la Información para el período 2000-2003 en FINQUELIEVICH, S. Ponencia para Neuquén, disponible en www.neuquen.gov.ar.
- FONT GUIDO, M., Gestión Pública y Decisión Política en: Boletín Digital del IRAM, marzo 2004. Disponible en www.iram.com.ar.
- Infraestructura Digital. Brecha Digital en la Provincia de Mendoza. Etapa 1: Estudio de Demanda de Servicios Digitales en Hogares. Informe Final. Estudio realizado en el 2006 por la Fundación FINES (Fundación de Investigaciones Económicas y Sociales) del CFI, páginas 30 a 42.
- GARCÍA DELGADO, Daniel Estado-Nación y Globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del Tercer Milenio (Buenos Aires, Editorial Planeta, 1998).
- GARCÍA DELGADO, D. Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural (Buenos Aires, Editorial Planeta, 1994).
- Gobierno electrónico: perfiles de prácticas Documento preparado por la OEA en colaboración con el Instituto para la Conectividad de las Américas (ICA), 2004.
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, R. Metodología de la Investigación (México, Mc Graw -Hill, 1985).
- KAUFMAN, E. E- Ciudadanía, Prácticas de Buen gobierno y TIC (Montevideo, Documento preparado para la Consulta regional del Programa Pan Américas IDRC, 2005).
- KOSSICK, R. M., Tramitanet: La transformación en la prestación de servicios gubernamentales, página 5. Disponible en www.icamericas.net .

- LÓPEZ, Andrea y CORRADO Aníbal Indicadores de gestión para el monitoreo de las Políticas de modernización en el sector público (Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), 2005).
- MAYNTZ, Renate, Los Estados Nacionales y la gobernanza global (Venezuela Revista del CLAD “Reforma y Democracia” N° 24, Octubre 2002).
- NUN, José; Democracia: ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos? (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000).
- OSBORNE, D. Y GAEBLER, T.; Reinventando el Gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público (Buenos Aires, Editorial Paidós, 1994).
- OSZLAK, O.; La Reforma del Estado en la Argentina (Buenos Aires, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), 1990).
- OSZLAK, O., Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas
- PINTO, Julio; Introducción a la Ciencia Política, (Buenos Aires, EUDEBA, 1998).
- SEPÚLVEDA, M. y otros Gobierno Electrónico en Chile: Estado del Arte II
- TAYLOR Y BOGDAN; Introducción a los Métodos cualitativos de Investigación (Barcelona, Editorial Paidós, 1992).
- SUBIRATS, J. Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y TIC página 20. En www.democraciaweb.org .
- VIZZIO, M.A El benchmarking como herramienta de análisis de la eficiencia de organismos gubernamentales: el caso de las aduanas. Documento preparado para la XXXII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, 1997
- **WAISSULTH WAISBLUTH**, M.; Reforma y Modernización del Estado en América Latina. Guía abreviada para exploradores en la jungla (Santiago, SEGPRES, Universidad de Chile, 2001).
- WOHLERS, M., Gobierno Electrónico en Bahía: Evolución y el Servicio de Atención al Ciudadano. Disponible en www.icamericas.net .
- Desarrollo del E-Gov local en Chile, disponible en www.modernización.cl.

PÁGINAS DE INTERNET

- Portal de la Unidad de reforma y Modernización del Estado-Mendoza: www.reforma.mendoza.gov.ar
- Subsecretaría de la Gestión Pública- Argentina: www.sgp.gov.ar
- Banco Mundial: www.bancomundial.org.
- Comité de Modernización del Gobierno de Chile: www.modernizacion.cl
- Banco Interamericano de Desarrollo: www.iadb.org
- Revista Digital de Posgrado, Investigación y Extensión del Campus de Monterrey: www.transferencia.mty.itesm.mx
- www.cadal.org Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL).
- www.icamericas.net
- www.mininterior.gov.ar , Portal del Ministerio del Interior de la Nación.
- www.inap.gov.ar
- www.tramitanet.gob.mx
- www.peru.gob.pe,
- www.tramitefacil.gov.cl
- www.buenosaires.gov.ar

8. ANEXO

ENCUESTA “GUÍA DE TRÁMITES”

Nº de encuesta:

Estamos realizando un trabajo para la universidad acerca de este servicio “Guía de trámites” que el Gobierno de Mendoza le ofrece a los ciudadanos para poder realizar sus trámites a través de Internet

Fecha:

Lugar:

Edad	
------	--

Sexo	1-Masculino	2- Femenino
------	-------------	-------------

Nivel de estudios

1-Primario	
2- Secundario	
3- Terciario/Universitario	

Departamento de residencia.....

¿Cómo evalúa en general este nuevo servicio?

1- Muy Bueno	2- Bueno	3- Regular	4- Malo
--------------	----------	------------	---------

R1) ¿Le agrada usar Internet para realizar trámites en vez de realizarlos presencialmente?

1- SI	2- NO
-------	-------

R2) ¿Con cuál de estos atributos lo relacionaría? (elegir sólo uno)

1- Comodidad	2- Rapidez	3-Transparencia	4-Inclusión	5- Practicidad
--------------	------------	-----------------	-------------	----------------

R3) ¿UD. está dispuesto a continuar utilizando la GOT?

1- SI	2- NO
-------	-------

R4) ¿Cómo accede a la página?

1- Directamente	2- Primero ingreso a otros sitios/links
-----------------	---

R5) ¿Ha utilizado anteriormente la GOT?

1-SI	2-NO
------	------

R6) ¿Cuántas veces utiliza la GOT para hacer trámites?

1-Todos los días	2- Por lo menos una vez por semana	3- Una vez al mes o menos
------------------	------------------------------------	---------------------------

R7) ¿Utiliza otros medios (online) para realizar trámites además de la Guía?

1- SI	1-NO
-------	------

¿Cuáles?.....

R8) Le gustaría poder realizar otro tipo de trámites?

1-SI	2-NO
------	------

¿Cuáles?.....

R9) Usar la GOT le parece útil para (elegir sólo una):

1- Hacer sus trámites personales de manera más simple y eficaz
2- Hacer sus trámites profesionales de manera más simple y eficaz
3- Las 2 cosas

R10) En cuanto a la información del portal, a la hora de realizar consultas o trámites, ésta le parece

1- Adecuada	2- Inadecuada	3- Suficiente	4- Insuficiente
-------------	---------------	---------------	-----------------

R11) En cuanto a la navegación del portal, UD. Cree que es:

1-Difícil	2- Fácil	3- Normal
-----------	----------	-----------

R12) Acerca del lenguaje que contiene el portal, le pareció:

1- Complejo	2- Simple	3- Normal
-------------	-----------	-----------

R13) En cuanto al diseño del portal, ¿cómo lo evaluaría?

1- Muy bueno	2- Bueno	3- Regular	4- Malo
--------------	----------	------------	---------

R14) Sobre los vínculos/links a los que le permite ir el portal para complementar sus tramitaciones, éstos le parecen:

1-Suficientes	2-Insuficientes
---------------	-----------------

R15) En cuanto al uso de la GOT ¿ha tenido que hacer algún esfuerzo para utilizar Internet? ¿Cuál?.....

1- SI	2- NO
-------	-------

R16) ¿Tuvo problemas o inconvenientes para realizar la consulta o el trámite deseado?

1- Muchos	2- Algunos	3- Pocos	4- Ninguno
-----------	------------	----------	------------

¿Cuáles?.....

R17) ¿UD cree que este servicio le da la posibilidad de tener otro tipo de relación con el gobierno?

1- SI	2- NO
-------	-------

R18) (para los que respondieron la 17)¿De qué manera?

1- Me atienden mejor y más rápido (Mejor atención al público)
2- Me da una mejor impresión de los funcionarios
3- Siento que hacen cosas que me sirven

R19) ¿UD le hizo algún aporte a la Guía? ¿Cuál?

1-Hice una queja
2-Hice una sugerencia
3-Pedí que agregaran un trámite
4-Nada

R20) ¿Qué le aportó la Guía a UD.?

1- Aprendí o me informé de cosas nuevas
2- Hice consultas y me dieron respuestas online
3- Rapidez para completar trámites

R21) ¿Cuánto tiempo le lleva (en promedio) realizar un trámite?

1- Una hora o menos
2- Un día
3- Una semana

R22) ¿Le consultaron algo desde el gobierno sobre la Guía antes de que lo ofrecieran como servicio?

1-SI	2-NO
------	------

R23) ¿Cree que los demás ciudadanos participaron?

1- SI	2- NO
-------	-------

R24) ¿Cree que éste servicio se pensó y diseñó:

1-Desde lo que quería el gobierno, sin tener en cuenta lo que querían los ciudadanos
2-Desde lo que querían los ciudadanos, para luego ofrecer el servicio

R25) Sugerencias/Comentarios