



Políticas públicas y el gobierno electrónico Por Ester Kaufman*

De la descripción que Ester Kaufman realiza acerca del modelo que imperó durante la década del '90, queda en evidencia que para incorporar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) e impulsar el desarrollo de políticas públicas debe producirse un cambio, que supone comenzar a gestionar el conocimiento.

El proceso argentino se ha circunscrito a un conjunto de acciones "cosmético/tecnológicas", que obstaculizaron y obstaculizan la oportunidad de incorporar seriamente a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) al gobierno e impulsar el desarrollo de la Sociedad de la Información. Esas acciones están organizadas desde una concepción que:

Asume un modelo puramente tecnológico.

Considera que el gobierno electrónico, en tanto modelo tecnológico, es cuestión de informáticos, no de formulación de políticas públicas y, por lo tanto, no incorpora la diversidad de actores que el modelo requiere.

Omite toda consideración acerca de los cambios culturales e institucionales que un gobierno electrónico supone a fin de brindar en línea servicios que la misma comunidad define. Entiende que la instauración de un gobierno electrónico consiste en la construcción de algunos portales con alguna información oficial, más algo de tecnología, más algunos procesos electrónicos internos en el gobierno, todo superpuesto al mismo andamiaje burocrático existente .

Este modelo se instaló durante la segunda etapa menemista donde la política en relación a las TICs estuvo, además, signada por los montos excesivos de las adquisiciones (piedra continua de escándalos) y por una asignación clientelística de la tecnología adquirida (asignación que no se modificó en el gobierno siguiente excepto por el color político de los destinatarios). El programa más importante fue "Argentina Internet para todos" desarrollado en el ámbito de la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la Nación durante el año 1998. Desde el inicio fue administrado por una Fundación del mismo nombre, cuyo manejo estaba concentrado en el mismo Secretario del área que impulsó el proyecto. Tal situación irregular tardó en ser desmontada por el gobierno posterior.

Dentro de ese programa se desarrollaron varias iniciativas, como las de los Centros Tecnológicos Comunitarios (CTCs) e Internet II (red de banda ancha concebida para usos científicos y proyectos ligados a Telemedicina y Tele-educación).

Los CTCs tenían como objetivo acortar la brecha digital y contribuir al desarrollo socioeconómico de las localidades alejadas de los grandes centros urbanos. Fueron creados para brindar acceso gratuito a las TICs, ser agentes alfabetizadores y posibilitar el uso de herramientas informáticas a microemprendimientos y PyMEs. Los centros debían estar equipados con cinco computadoras en red, conexión a Internet, una impresora láser y otra a chorro de tinta, un scanner, una webcam, una cámara digital y software (de oficina y educativo) destinados al uso comunitario. Durante el desarrollo del Programa, que sigue durante el gobierno de la Alianza, y aún se mantiene, se crearon oficialmente 3.000 centros en todo el país y fueron entregados principalmente a ONGs, sindicatos e intendentes. Su distribución geográfica respondió al mapa clientelístico imperante. La falta de gestión y control llevaron al programa a ser otro fracaso más. La implementación de los CTCs en forma correcta hubiera sido esencial para articular acciones dirigidas a la Sociedad de la Información.

Mientras tanto, el país ingresaba en su etapa de mayor deterioro y el gobierno cambió de signo político. La perspectiva de la abundancia fue declinando con el fin del gobierno menemista. La crisis económica y la

corrupción permitieron a la Alianza, fruto de la coalición del radicalismo y del FREPASO, encabezados por la fórmula De la Rúa-Alvarez, acceder al poder en 1999 mediante un acuerdo sólo sustentado en el objetivo de derrotar al menemismo, lo que era evidentemente muy poco porque las definiciones de políticas y la planificación de la gestión fueron erráticas o brillaron por su ausencia.

Parte de esta paralización invalidó las acciones programadas para desarrollar el gobierno electrónico. En ese tono se dio continuidad a las iniciativas del gobierno anterior, ahora bajo el ámbito del "Programa para la Sociedad de la Información" (PSI), también dependiente de la Secretaría de Comunicaciones de la Nación. En este período, los CTCs se siguieron completando sin instrumentos de control por parte del organismo responsable, lo que llevó a que sólo quedasen en funcionamiento un poco más de un cuarto de la capacidad supuestamente instalada (lo que no es poco como posibilidad de ser utilizados en una política más consistente). Muchos carecen de conexión a Internet y de capacitadores. El resto fue objeto de una apropiación indebida sin sanciones. La experiencia transitada por la PSI confirma varios errores, primero suponer que la sola presencia de la tecnología genera la innovación deseada, segundo, una falta de criterio en la elección de organismos y coordinadores de IA?H???w?..????os CTCs, falta de definiciones sobre el uso y los alcances de estos centros, ausencia de monitoreo y evaluación, falta de conexión del 50% a Internet, ausencia de soportes técnicos.

Hubo otros proyectos del mismo origen como Teleeducación, Telemedicina, Pequeña y Mediana Empresa, Internet II, que tampoco lograron trascender.

Internet II traía su propia historia (junto a sus desarrollos de Telemedicina y Tele-educación). Al tiempo de la instauración del gobierno de la Alianza, la supercomputadora ("Clementina II") seguía esperando destino físico en el edificio "Clínicas" de Telecom. (su dador), desaprovechada a tal punto que carecía de la conectividad apropiada. Mientras tanto, ochenta científicos fueron habilitados para utilizarla. Finalmente la mudaron a la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA (Universidad de Buenos Aires) para darle conectividad, mayor acceso y espacio oficial. Aún así, por falta de políticas adecuadas no se pudo cumplir con ninguno de sus objetivos sucesivos (el PSI había firmado un convenio para crear el "Backbone del MERCOSUR" a fin de garantizar el tráfico de comunicaciones entre este centro de cómputos y los otros de los países miembros).

Los nuevos programas de la PSI fueron:

"PyMEs", consistente en la elaboración de estándares para la incorporación de las TICs en ese sector, con apoyo crediticio del Banco Nación.

"Civitas" www.civitas.gov.ar. Se trata de una plataforma básica mínima para construir sitios web destinados a municipios, CTCs, bibliotecas populares y hospitales. Muchos de los sitios creados en consecuencia no existen más.

Creación del marco de "Educ.ar", luego desarrollado por el Ministerio de Educación.

Creación del marco de "Ahorr.ar", con base posterior en el Ministerio de Economía.

Las iniciativas iniciadas o seguidas por el PSI fueron debilitándose debido a la creciente falta de fondos y a la incapacidad y parálisis en la gestión de pA?.H???w?..????olíticas.

A su vez, la Secretaría de la Función Pública (luego "de la Gestión Pública") y Modernización del Estado se debió hacer cargo de la generación de estándares tecnológicos para la APN, el desarrollo de la firma digital y mecanismos de seguridad informática, pero sin capacidad de desarrollo de esas innovaciones en la APN. También cambió el contenido del portal del estado:

www.gobiernoelectronico.ar (un portal carente de los elementos básicos que caracterizan a la mayoría de los portales gubernamentales); y, a caballo de una política cargada de mensajes sobre la transparencia, se creó "Cristal".

Tal como se mencionó en primer término, todos estos programas fueron intentos aislados que terminaron siendo más promocionales que efectivos.

Para los políticos y altos funcionarios los problemas relacionados con las TICs significaron términos de moda. Paraphraseando a Roman Herzog, investigador alemán, se puede decir que "la corrupción, una mala gestión económica y una instrumentalización política son las características en las que se inscribe la expansión de las TICs en la Argentina. En este sentido se puede hablar de una "competencia negativa".... Se puede temer que los grandes proyectos de los años 90 hayan ocasionado más daños que posibles usos de avance posterior. Chatarra electrónica, expectativas defraudadas, desmovilización de la sociedad y una puesta en descrédito político parecen ser efectos negativos causados a largo plazo."

Esto es grave. Los desarrollos serios de gobiernos electrónicos son de suma importancia para que la globalización no victimice a sectores y países más débiles. Debería ser función de los gobiernos permitir el posicionamiento de su sociedad en estos procesos brindándole la información y servicios que ayuden a su logro. Un informe encargado por la Comisión Europea, reconoce claramente que los servicios públicos de información deben funcionar como motor de crecimiento de la naciente Sociedad de la Información. Sin embargo, tanto Argentina como otros países de América Latina (en menor medida) no han resuelto problemas básicos que son previos a cuestiones también centrales como quién es el destinatario del servicio, de qué modo se llega a él, con qué información y cómo se alienta y articula la formación de la Sociedad de la Información. Todas estas cuestiones son esenciales: pero como proceso posterior, por las mismas razones que, para que una estructura exista, se necesitan los cimientos. Y aunque los mismos deben contener los cálculos de la estructura que se pretende crear, hay cuestiones que son más básicas aún: debe comenzarse a concebir el trabajo en red y, por tanto, los gobiernos tienen que abandonar sus compartimientos y abrir su información pública para que comience a circular internamente, vigilando su calidad y conformándola a estándares. En la discusión de qué y para quiénes circula comienzan a incluirse los cálculos de la estructura. Esto supone comenzar a gestionar el conocimiento.

*La autora es Coordinadora del Proyecto de Gobierno Electrónico de FLACSO Argentina