



Julio 2009

UNA VISIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO BAJO LA PERSPECTIVA DEL NUEVO PARADIGMA ORGANIZATIVO

López Bidone, Elizabeth

liz_7572@hotmail.com

Di Meglio, Fernanda

di_megliofernanda@hotmail.com

C.E.I.P.I.L

Universidad Nacional del Centro
de la Provincia de Buenos Aires.

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

López Bidone y Di Meglio: *Una Visión del Gobierno Electrónico bajo la perspectiva del nuevo paradigma organizativo*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, julio 2009. www.eumed.net/rev/cccss/05/lbm.htm

Resumen

El gobierno electrónico constituye una nueva manera de mirar la relación entre tecnologías de información, gestión pública y acción política en un periodo histórico donde el cambio paradigmático atraviesa transversalmente todas las dimensiones del sistema mundial, y las tecnologías de la información facilitan el proceso a partir de la creación de vínculos entre aquellos que poseen la información y quienes la requieren.

Por lo tanto, se analizará la modalidad que adopta dicho proceso en las organizaciones estatales, donde se producirán nuevas formas de interacción social y cambios en las relaciones entre la organización y la sociedad local, como receptora de los beneficios de la interfaz.

Abstract

E-government represents a new way of looking at the relationship between information technology, governance and political action in a historical period where the paradigm shift transversally crosses all dimensions of the global system, and information technologies accelerate the process from creating links between those who possess the information and those who need.

Therefore, it will analyze of the process inside the organizations where they produce new forms of social interaction and changes in relations between the organizations and the local society and between receiving the benefits of the interface.

Palabras Claves: Gobierno electrónico, Sociedad del Conocimiento, Paradigma Organizativo, Gestión del conocimiento.

Introducción

El gobierno electrónico constituye una nueva manera de mirar la relación entre tecnologías de información, gestión pública y acción política en un periodo histórico donde el cambio paradigmático atraviesa transversalmente todas las dimensiones del sistema mundial y las tecnologías de la información facilitan el proceso a partir de la creación de vínculos entre aquellos que poseen la información y quienes la requieren.

Específicamente el uso masivo de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la administración pública ha motivado el interés general por encontrar mecanismos para que el gobierno electrónico impacte positivamente en la facilitación del traspaso de comunicación y tramitación de servicios por medios electrónicos.

La búsqueda de un impacto positivo está asociada a la posibilidad de abrir canales de vinculación cada día más directos para acercar la gestión política a la ciudadanía, para promover la participación, responder a las demandas ciudadanas de mayor

transparencia, y abordar con mayor eficacia la utilización de tiempos y recursos para realizar las transacciones.

Una cuestión de importancia a tener presente es que si bien la implantación del gobierno electrónico puede traer grandes beneficios, también puede generar mucha frustración si no se ponen en práctica las condiciones de éxito para este tipo de proyectos.

Teniendo en cuenta lo enunciado y que la gestión de la información es actualmente una actividad estratégica para el éxito de las organizaciones públicas en general, en este trabajo se asevera que el gobierno electrónico es una manifestación local del proceso de estructuración bajo redes flexibles y descentralización organizativo que se está produciendo en las organizaciones estatales en esta etapa de innovación de las políticas públicas.

Por lo tanto, las cuestiones a esclarecer se encuadran en la descripción de la modalidad que adopta dicho proceso en las organizaciones estatales donde se producirán nuevas formas de interacción social y como cambia el relacionamiento entre la organización y la sociedad local, receptora de los beneficios de la interfaz.

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo se divide en dos secciones principales; en la primera se realizará una exposición de las consideraciones generales sobre gobierno electrónico. Mientras que en una segunda instancia se realizarán consideraciones específicas de la temática abordada.

En tanto la elección del marco teórico se basa en la necesidad de dar cuenta de una serie de eventos (como cambio de paradigma, Sociedad del Conocimiento, e innovación en las organizaciones públicas, entre otros) que han sido conceptualizados detalladamente por autores como Carlota Pérez, Peter Drucker, y Manuel Castells.

Por último, si bien, este tema ha sido objeto de estudios teóricos y de experiencias concretas, las particularidades que contiene el presente trabajo de investigación probablemente permita observar aspectos de la problemática que no han sido previamente analizados. Por ello, se intentará exponer conclusiones provisionales que puedan ser revisadas y reformuladas ante la aparición de nuevos eventos.

1. Un cambio de visión

Coincidiendo con lo que afirma Gibbons (1997) en el libro “La nueva producción de conocimientos” esta etapa puede ser denominada transición paradigmática.

Pero para hablar sobre el cambio de paradigma, debemos remitirnos a la conceptualización del término. La idea de paradigma nos conduce en forma inmediata al análisis científico, sin embargo es un concepto mucho más abarcativo pues la introducción de un nuevo paradigma producirá una transformación en la forma de ver el mundo. Ante esta situación de cambio, la tarea que se le impone al paradigma es señalar un límite superior de habilidad tecnológica y organizativa. “Entonces, todo nuevo paradigma produce una transformación radical del sentido común prevaleciente, es decir el establecimiento de una nueva lógica general de progreso capaz de orientar los cambios para el logro de una óptima práctica productiva.” (Pérez, y Freeman. 2003, p.220).

Este proceso de transición paradigmática, en el cual se abandonan los conceptos guía de organización y se genera una nueva visión del mundo, es en parte producto de dos eventos sistémicos que confluyen y se retroalimentan mutuamente: por una parte una renovación en las formas de organización, que implica el paso de una estructura verticalizada y piramidal a otra estructuración más flexible y horizontalizada. Y en segundo término, el rol protagónico que adquieren las nuevas tecnologías de la información, provocando un cambio sustancial desde la producción hasta la forma de comunicarnos.

El proceso comienza cuando un modo de organización ha agotado su potencial; dando lugar a la aparición de una serie de eventos económicos, sociales y tecnológicos imposibles de asimilar en el paradigma vigente. O dicho de otra forma un período, en el cuál las variaciones se van observando como parte de una evolución, que se realiza de forma paulatina, y las organizaciones se enfrentan a dificultades para cambiar viejas pautas, y para realizar los reajustes necesarios.

El cambio de paradigma al cual se hace referencia es la transformación de un modelo tecnoeconómico basado en una organización Weberiana a otro construido a partir de los sistemas de producción flexible que está sustentado en un cambio de visión social y económico, cuyo pilar se encuentra en los avances del conocimiento generado por la

ciencia. Dicho en otros términos, se asiste a una transición de la Sociedad de Masas a la Sociedad del Conocimiento.

Esta sociedad del conocimiento tiene sus orígenes en los años 1960 cuando se analizaron los cambios en las sociedades industriales y se acuñó la noción. Este tipo de sociedad está caracterizada por una estructura económica y social, en la que el conocimiento ha substituido al trabajo en serie, y la construcción de equipos de trabajo ha reemplazado la estructura rígida y piramidal. Así, por ejemplo, el sociólogo Peter Drucker pronosticó la emergencia de una nueva capa social de trabajadores de conocimiento (Drucker 1959) y la tendencia hacia una sociedad de conocimiento (Drucker 1969).

“El ascenso de la clase que sucede al obrero industrial no constituye una oportunidad para él. Es más bien un desafío. El nuevo grupo emergente y dominante es el de los trabajadores del conocimiento. La expresión misma era desconocida hace cuarenta años. Yo la acuñé en 1959 *The Landmarks of Tomorrow*. Mi predicción fue que, a finales del siglo XX, los trabajadores del conocimiento constituirían un tercio más de la fuerza laboral de Estados Unidos, es decir una proporción semejante a la de los industriales, salvo en tiempos de guerra”. (Drucker, P. 2002, pp57)

Este análisis apuntó, por lo tanto, a una sociedad científica, academizada y centrada en los servicios; diferenciada de la sociedad industrial que, a su vez, estaba caracterizada por el conocimiento experimental, el predominio de los sectores industriales, las actividades manuales y el conflicto entre capital y trabajo.

“Los nuevos puestos de trabajo requieren de una buena cantidad de educación formal y la capacidad de adquirir y aplicar conocimientos teóricos y analíticos, requiere de una actitud diferente respecto al trabajo y un estilo de pensamiento diferente. Pero sobre todo requiere del hábito de aprendizaje continuo”. (Drucker, P. 2002, pp57)

El motivo principal por el cual se ha tomado como punto de partida para dar cuenta de los cambios sociales en este trabajo, la noción de sociedad del conocimiento y no sociedad red se refiere principalmente a las connotaciones particulares que adquiere cada una en su teorización y concepciones acerca de los procesos sociales.

En ese sentido, puede agregarse que la noción de la sociedad red, promovida por Manuel Castells es una conceptualización que está situada entre la sociedad de la información y la sociedad del conocimiento. Castells marca diferencias respecto a la

sociedad de la información, distinguiendo entre información e informacional. Información, es decir comunicación del conocimiento, ha sido, según Castells, fundamental en todas las sociedades. En contraste, “el término informacional indica el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder, debido a las nuevas condiciones tecnológicas que surgen en este periodo histórico”(Castells, M 1996. Vol. 1. pp. 47). Similar al concepto de la sociedad del conocimiento, el de la sociedad red sostiene que la transformación actual de la sociedad indica un cambio de modo de producción social, dada la creciente importancia de la información y del conocimiento para los procesos socio-económicos.

Información y conocimiento se convierten en los factores productivos más importantes. Sin embargo, y a pesar de que Castells declara que ni la tecnología determina la sociedad ni la sociedad dicta el curso del cambio tecnológico, el enfoque de la sociedad red parte de la idea de una tecnología hecha e investiga los efectos de la aplicación de los inventos tecnológicos sobre la sociedad. No tiene en cuenta que la tecnología es una construcción social en cuyo desarrollo intervienen múltiples actores y diferentes intereses y tampoco profundiza más en la idiosincrasia del conocimiento y su relevancia para los procesos socio-económicos y los efectos sobre el propio conocimiento cuando se ha convertido en el factor productivo más importante.

La sociedad del conocimiento implica un cambio conceptual de la información al conocimiento considerándolo como principio estructurador de la sociedad moderna y resaltando su importancia para la sociedad actual, para los cambios en la estructura política y económica, para la educación y para la formación.

“Los trabajadores del conocimiento no constituirán la mayoría de la sociedad del conocimiento. Pero en muchos países, sino en los más desarrollados, serán el grupo individual más numeroso de la población y de la fuerza laboral. Y aun cuando sean superados en número por otros grupos, los trabajadores del conocimiento formarán el grupo que proporcionará a la emergente sociedad del conocimiento el carácter, el liderazgo y el perfil social. Pueden no conformar la clase dominante de la sociedad del conocimiento, pero ya constituyen su clase dirigente”. (Drucker, P. 2002, pp58)

El concepto actual de la sociedad del conocimiento no está centrado en el progreso tecnológico, sino que lo considera como un factor del cambio social entre otros, como, por ejemplo, la expansión del conocimiento y la educación. Según este enfoque, el

conocimiento será cada vez más la base de los procesos sociales en diversos ámbitos funcionales de las sociedades. Crece la importancia del conocimiento como recurso económico, lo que conlleva la necesidad de aprender a lo largo de toda la vida.

Como señala Drucker (2002), los cambios en cuanto a la concepción del conocimiento, implica el reconocimiento de la importancia de éste incorporado al individuo, por lo cual la persona pasa a ser considerada y remunerada en consecuencia. De esta cuestión se desprende la necesidad de contar con un buen nivel de educación formal del personal y una actitud diferente en su espacio laboral y un cuestionamiento permanente de lo político que les permita ser innovativos y con cierto nivel de reconocimiento al esfuerzo que eleve su auto-estima y su ingreso. Eso significa, sin lugar a dudas, un cambio radical de actitud por parte de dirigentes y dirigidos. Significa un cambio cultural. “Y por sus características, por su posición social, por sus valores y por sus expectativas los trabajadores del conocimiento conforman un grupo fundamentalmente diferente a otro grupo que alguna vez en la historia haya ocupado posición de clase dirigente para no hablar de la clase dominante” (Drucker P. 2002, pp 60)

El concepto de sociedad del conocimiento hace referencia, también, a cambios en las áreas tecnológicas y económicas estrechamente relacionadas con las TIC, en el ámbito de planificación de la educación y formación, en el ámbito de la organización (gestión de conocimiento) y del trabajo (trabajo de conocimiento). Por esta razón, la gestión del conocimiento se ubica en el centro mismo del nuevo paradigma tecno-productivo.

1.2 La gestión del conocimiento como base para la planificación

Pero, ¿a qué nos referimos cuando hablamos de gestión del conocimiento? La gestión del conocimiento se encuentra estrechamente relacionada con la recopilación, utilización y difusión de conocimiento mediante una infraestructura técnica y comunicacional, que tiene como objetivo la efectividad de nuestras interacciones. En ese sentido, Logan (2003) señala que “La gestión del conocimiento es la actividad organizacional de creación del entorno social e infraestructura para que el conocimiento pueda ser accedido, compartido y creado.” (Valhondo, D. 2003, pp xxii) En cambio para Peter Drucker (2002) “La esencia del gerenciamiento consiste en hacer que el conocimiento sea más productivo. El gerenciamiento, en otras palabras es una función social” (Drucker, P. 2002, pp 66)

La cuestión es como llevar a cabo esta tarea teniendo en cuenta que el conocimiento es algo más amplio y profundo que los datos y la información, dado que en su

construcción entran en juego las capacidades de decodificación de la información e internalización individuales. Según P. David y D. Foray(2002):

“El conocimiento debe distinguirse de la información: Poseer conocimientos, sea en la esfera que sea, es ser capaz de realizar actividades intelectuales o manuales. El conocimiento es por tanto capacidad cognoscitiva. La información en cambio es un conjunto de datos, estructurados y formateados pero inertes e interactivos hasta que no sean utilizados por quien tiene suficiente capacidad para interpretarlos y manipularlos”. (David, P. Foray, D. 2002, pp6)

Efectivamente, las actividades creadoras de conocimiento tienen lugar en las mentes de las personas, a diferencia de los datos que pueden encontrarse en registros y de la información que se recibe en forma de mensaje.

La información es un bien público, del que cualquier individuo integrante de la sociedad puede beneficiarse tan solo con su copia. En cambio, la transferencia de conocimiento pasa por cuestiones ligadas a una capacidad cognitiva difícil de explicitar y transferir a otro individuo. Sin embargo, el conocimiento se puede codificar, es decir inscribirlo en un soporte físico. Por ejemplo, en las organizaciones puede ser encontrado a menudo en las rutinas, en los manuales de procedimiento, en documentos o en bases de datos.

“La codificación consiste en producir una representación del conocimiento. De esta manera se crean posibilidades cognoscitivas nuevas que son impensables cuando el conocimiento sigue vinculado al individuo y solo puede ser en consecuencia oído (cuando la persona habla) o visto (cuando la persona actúa). La inscripción (escritura, gráfico, modelo, virtualidad) da la posibilidad de examinarlo de otra manera, de reordenarlo, de aislar elementos, de combinarlo y clasificarlo”. (David, P. Foray, D. 2002, pp7)

En particular, la gestión de ese conocimiento codificado en una organización se vincula a los procesos laborales al interior de la misma y al reconocimiento de la necesidad y las ventajas asociadas al hecho de compartirlo.

En tanto, la función que le cabe a la gestión del conocimiento en un área de la administración pública son las dirigencias relacionadas con la capacidad de elevar la conductividad del conocimiento al entorno. Esta tarea no solo implica una cuestión técnica sino que se relaciona más con los objetivos que contiene la gestión pública, como brindar un servicio a los ciudadanos, en esta etapa de cambio paradigmático.

“Pero el cambio no solo tiene impacto en la manera de hacer política, sino que tiene profundas implicancias en la forma en que es posible llevar a cabo la acción pública y particularmente la gestión pública en democracia.

Un usuario solicita un trámite y eso se traduce, a modo de ejemplo en un acto de autorización. El directivo público firma (electrónicamente) la formalización del acto una vez. Esa firma transmite simultáneamente una orden para todos los departamentos de su servicio y se archiva simultáneamente en las carpetas de todos los entes involucrados. Resultado: éxito gigantesco. Avanzamos en la Modernización de la Gestión Pública, o quizás mejor aún en la Reforma del Estado, en términos de eficiencia, efectividad, rapidez, seguridad, en suma se le entrega un mejor servicio a ese ciudadano”. (Araya Moreno, E. 2004, pp16)

Las cuestiones mencionadas en párrafos precedentes nos llevan a concluir que en realidad el gobierno electrónico se encuentra más conectado con el conocimiento que con la información. El gobierno electrónico es mucho más que incorporar, actualizar o leer un documento en una página web. El manejo de un sistema de gobierno electrónico supone la posesión de un conjunto de habilidades cognitivas específicas para realizar las transacciones en ambos lados de la pantalla.

2. Una transformación en la forma de vincularse.

Los cambios acaecidos a partir del surgimiento de esta sociedad basada en el conocimiento y la informatización de las tareas han afectado todos los ámbitos, incluidos la administración pública y han despertado el interés general por encontrar mecanismos para vincular estado y sociedad. En palabras de Drucker (2003) “Diversidad, flexibilidad y competición serán más importantes en relación con el conocimiento cuanto más el conocimiento se convierta en algo básico para la sociedad. Esto a su vez se plasmará en importantes decisiones políticas a cerca del conocimiento y hará que sea cada vez más necesario tener alternativas de políticas del conocimiento.” (Drucker, P. 2003. pp 215)

Actualmente estamos ante la necesidad de una interfaz que promueva la interconexión de conocimiento entre las acciones llevadas a cabo por estado y las necesidades de la sociedad. Esta interfaz es sin duda el Gobierno Electrónico.

Cuando hablamos de gobierno electrónico estamos haciendo referencia a:

“Establecer el uso estratégico e intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación, tanto en las relaciones del propio sector público entre sí, como en las

relaciones de los órganos del Estado con los ciudadanos, usuarios y empresas del sector privado”. (Araya Dujisin, R. Purrua Vigon, M. 2004, pp. 18)

En el informe de Cátedra Alianza *Sumaq en e-Government*. Universidad de San Andrés (2006) se lo describe como: “El gobierno electrónico, en sentido amplio, comprende la implementación de las tecnologías de la información por parte de los gobiernos con el fin de mejorar tanto la gestión interna de las administraciones públicas como la interacción con la ciudadanía”.

En tanto, para Alejandro Prince (2005) el gobierno electrónico es:

“Una primera definición de Gobierno Digital (y aceptando provisoriamente esta de nominación) es la siguiente: “Aplicación intensiva y estratégica de las nuevas tecnologías de la 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 su actividades, las transparentización de sus actos y la mejora de su relación con administrados y gobernados, otorgándoles herramientas para su mayor participación y control de la cosa pública. De otro modo podría decirse que ese trata del uso de la TIC para lograr que la democracia representativa y la Administración Pública converjan hacia una verdadera república”. Se trata de la reinención del Estado en base a sucesivas reingenierías de base tecnológica, creando de modo incremental, valor para la Sociedad.

En una segunda definición ampliada de Gobierno Digital, preferimos darle un sentido más sociopolítico que administrativo-organizacional, en busca de un *telos* más axiológico. Se trata no sólo del uso intensivo, extensivo y estratégico de las TIC por parte del Gobierno y la AP, sino y asimismo, de facilitar y difundir el uso intensivo, extensivo y estratégico por parte de todas las organizaciones, empresas y personas de la Sociedad sin exclusiones, promoviendo la innovación, las redes y el conocimiento”. (Prince, A. 2003, pp 45)

Por lo expuesto, hoy toda organización estatal tiene un doble reto: uno es impulsar la creación de lazos a partir de acciones concretas encaminadas a crear una vinculación más estrecha con la sociedad. “La economía del conocimiento tiene, como una característica fundamental, la apertura de las organizaciones al exterior, de forma que las fuentes de conocimiento externas son tan importantes como las internas”. (Valhondo, D. 2003, pp 67). El otro es, promover que los servicios sean más acordes a las necesidades de todos aquellos que por diferentes motivos tengan una vinculación con ella.

2. 1 El rediseño de los procesos organizacionales

El gobierno electrónico puede convertirse en una experiencia prometedora si se la observa desde dos perspectivas; desde el punto de la organización estatal, el uso de Internet destinada a este objetivo conlleva a la promesa del aumento de la eficiencia y la generación de ahorros en tiempo y personal, y también conduce a una mayor transparencia en la gestión de trámites y a una mayor cercanía a la ciudadanía.

Y desde el punto de vista del ciudadano vinculado a la organización, las expectativas apuntan a que se puede acceder a más y mejor información, y puede en general, aumentar la eficacia en el uso del tiempo y los recursos. Como lo describe Araya Dujisin (2004):

“Es imprescindible insistir en que los proyectos e iniciativas de gobierno electrónico son fundamentalmente prestaciones de servicios públicos. Por lo tanto, todas las iniciativas en esta dirección deben considerar la dimensión de los usuarios de tales servicios. Frente a la pantalla hay ciudadanos y empresas que tienen expectativas respecto a la prestación de servicios por medios digitales”. (Araya Dujisin, R. 2004, pp30)

En cuanto a la modalidad que deberían contener dichas acciones, las mismas deben estar en concordancia con la aprehensión de aportes que provienen del medio en cuestiones que preocupan a la población y a la solución de los problemas que afectan a ambas. Esta relación de proximidad no sólo es deseable sino que, en las actuales circunstancias de transición paradigmática, se hace imprescindible.

Actualmente se han puesto en marcha procedimientos tendientes a la estructuración bajo la forma de redes flexibles en los procesos al interior de la organización, con la finalidad de optimizar el desarrollo de un proyecto de gobierno electrónico.

“Desde la perspectiva del estudio organizacional, se aprecia, a modo de referencia, aquel enfoque que concibe a la organizaciones como espacios para el desarrollo humano y la producción de bienes cuyo estudio debiera dirigirse a las formas de conducción, a las estructuras y a los procesos que se presentan en estas entidades”.(Etkin, 2000, pp 115).

Dentro de los procesos que ponen en marcha un proyecto de gobierno electrónico, lo más importante es el rediseño organizacional, pues involucra un redireccionamiento de las acciones para llevar a cabo el procesamiento de los trámites, la gestión de las

compras públicas, la administración financiera y los recursos humanos, al incorporar a las tecnologías de la información y el conocimiento como medios al servicio del cumplimiento de la labor.

El rediseño de las reglas existentes es importante si se tiene en cuenta que los organismos estatales se rigen por una estructura burocrática Weberiana que determina en parte el perfil y la forma de participación de los integrantes de la organización. Cuando realizamos una referencia a tal término estamos definiendo a un tipo de organización llamada a resolver racional y eficientemente los problemas de la sociedad. La organización burocrática esta diseñada científicamente para funcionar con exactitud, precisamente para lograr los fines para los cuales fue creada.

En tanto los aspectos de la estructura burocrática pueden sintetizarse diciendo que, una estructura burocrática es una organización continúa de funciones ligadas por reglas, con una esfera específica de competencias donde cada participante debe conocer su tarea y tener los medios para desempeñarla, ello incluye la capacidad para mandar a otros regida por el principio de jerarquías. Según lo expone Carlota Pérez

“Esta estructura centralizada se trasladó a la escala nacional bajo la forma del Estatismo, planificador y redistributivo. Bajo los muchos y variadísimos modelos que aplicaron ese esquema, se observa generalmente un fuerte predominio del nivel nacional, como centro decisorio, coordinador, regulador, manejador de recursos y de información. El centralismo se daba no sólo en el gobierno global sino en sus ministerios y en los servicios públicos, al igual que en los partidos políticos, las asociaciones sindicales o gremiales, el sistema educativo y de salud, los medios de comunicación, etc.” (Pérez, C. 1998, pp 29)

Teniendo en cuenta lo expresado, cabe destacar que la introducción de sistemas colabora en la tarea de reconversión de procedimientos administrativos y reestructuración de las áreas existentes. El objetivo es dotar al sistema de elementos que permitan mejorar la sistematización de tareas y el registro de las estadísticas de cada organización.

Las tareas se deben desarrollar en equipo y entre ellas se cuentan:

- ❖ Ayudar a que las decisiones gerenciales se basen en el uso de la información, contar con sistemas confiables, promover la mejora de procesos administrativos e integrar áreas tradicionalmente atomizadas.

- ❖ En tanto los sistemas deberán estar diseñados, desarrollados e implementados con criterios homogéneos, para que constituyan soluciones para las distintas áreas.

Entre los emprendimientos a llevarse a cabo se puede destacar la construcción del “*back office*” o tareas de gestión necesarias para que los organismos puedan brindar servicios a los usuarios en forma eficiente. Según Valhondo (2003) el *back office* “.....Implica tareas tales como asegurar la calidad de los datos; la adquisición, desarrollo o adaptación de *software* “a medida”, la generación de consensos interdepartamentales e interorganizacionales para incorporar sistemas similares de información (muchas veces a través de las “buenas prácticas). Cabe aclarar que el concepto de *back office* está basado en el enfoque de gestión del conocimiento.

Por lo tanto, los sistemas que están emergiendo en la Sociedad del conocimiento, dan muestra de la aparición de nuevas formas de organización más horizontalizadas y menos jerárquicas que vienen a reestructurar algunos espacios dejados por las estructuras burocráticas. Carlota Pérez expresa al respecto:

“En términos organizativos, se desmonta la rígida y burocrática estructura piramidal compartimentada dando paso a las redes flexibles en organizaciones achatadas. Debemos aclarar, por supuesto, que desde comienzos de siglo hasta los años ochenta, fue esa organización piramidal centralizada la que permitió el acelerado crecimiento económico que culminó en el gran auge de la post-guerra.” (Pérez, C. 2000, pp 8)

Por ello, dentro de la Institución, el desafío se asocia a la construcción de equipos de tarea con un alto sentido de red, y la coordinación y la interacción con otros. En lo externo, el objetivo central es complementar los distintos esfuerzos de modernización de la gestión pública, mediante el mejoramiento de competencias en tecnologías de información de los funcionarios del sector.

Pero, en este caso, no solo es importante pensar en cuestiones que se relacionan con la comunicación y la informatización. El gobierno electrónico también implica acoger ideas, propuestas, críticas para retroalimentar la acción. En las iniciativas de gobierno electrónico, la participación ciudadana se puede producir en distintas etapas, desde sugerencias hasta aspectos más específicos, como la organización de la información en un portal *web*.

2.2 El gobierno electrónico es mucho más que información.

El modelo Burocrático Weberiano de las organizaciones públicas, parte de una visión del Estado como ente unilateral. Esto indujo a la formación de estructuras organizacionales en forma piramidal con un diseño vertical, estratos jerárquicos, alto grado de formalización y rigidez en la asignación de roles y funciones.

Actualmente las condiciones que se producen en esta transición paradigmática impulsan a un cambio; a un estado no centralizado, más participativo y sensible a la sociedad, ello obliga a crear estructuras más horizontales, flexibles y con papeles cambiantes que permitan movilidad ante nuevas demandas y procesos de transformación de la sociedad con la que interactúan.

El correlato y las consecuencias de la aceptación de una estructura estatal abierta a sistemas de co-gestión de los problemas públicos con la sociedad, es la necesidad de evolucionar hacia configuraciones estructurales más horizontales y abiertas.

Por ello, el *e-government* es más que información puesta en línea, es una política pública basada en un proyecto de descentralización de los trámites con componentes tecnológicos donde la interacción en red tiene un papel preponderante.

“El nuevo paradigma propicia y facilita la descentralización. Sin embargo, no se trata de una dispersión simple, sino de la formación de redes flexibles integradas. De ninguna manera estamos en el comienzo del fin de las grandes organizaciones. En todo caso, lo que brinda este nuevo patrón tecnológico es la posibilidad de manejar organizaciones globalizadas, mucho mayores que las de antes, con gran eficiencia y eficacia. Las estructuras en red aplican el modelo de "control distribuido" de las redes de computación. Cuentan con una fuerte orientación estratégica central que sirve de guía al ejercicio de la alta autonomía delegada en cada unidad. Su gran flexibilidad se refuerza con la fluidez multi-direccional de la información y la intensa interacción hacia afuera en cada punto de contacto con el mundo exterior.

Las "fronteras" de las organizaciones modernas son abiertas y cambiantes. Y cada unidad semiautónoma, se compenetra hasta tal punto con el territorio que cubre y el mercado que atiende que, gradualmente, aún manteniendo la fortaleza del conjunto, se va produciendo una diferenciación por adaptación.” (Pérez C. 1998, pp 28)

En este caso, los objetivos deben ser explicitados y definidos post- ante. Entre aquellos resultados óptimos buscados, un punto importante es mejorar la calidad en la prestación de servicios a la comunidad. En muchas ocasiones, la burocracia es tomada como sinónimo de lentitud, una de las más recurrentes razones de esta aseveración es la cantidad de trámites y la forma que adoptan los circuitos administrativos. Si bien, la

mera incorporación de tecnologías no es condición suficiente para cambiar esta realidad puede, sin embargo, promover la eficiencia.

Pero la eficiencia no surge como un hecho aislado o como propiedad transitiva, sino que se relaciona a un mejor estilo en la comunicación, coordinación y trabajo colectivo entre las organizaciones y ciudadanía. Aquí se debe aclarar que cuando se da esta condición se generan mayores potencialidades como actualización y almacenamiento y ahorro en tiempo que no implica de por sí una estrategia para disminuir los costos.

La dimensión de los servicios, apunta a que la plataforma permita que el usuario obtenga algún beneficio del sitio, que puede ir desde orientación general hasta un servicio en línea.

En este aspecto, puede decirse que uno de los objetivos a contemplar es la simplificación de los trámites. Estos últimos, actualmente disponibles en *Internet*, tienen diferentes fases de maduración y pueden abarcar desde la obtención de una información que antes implicaba una situación presencial o comunicación vía telefónica hasta transacciones más complejas donde se presta un servicio completo a través de *Internet*.

Según Pando (2006):

“La mayor parte de las experiencias de gobierno electrónico en Argentina nos enseñan que no es suficiente con “colgar” miles de documentos en la web. Asimismo, en estas experiencias parecen desconocerse las expectativas que generan los servicios en línea, las cuales implican la necesidad de mostrar capacidad de respuesta rápida y segura para evitar vender la bondad de los nuevos servicios electrónicos sin que ello se corresponda con la realidad. La creación de una comunidad virtual no es algo espontáneo, y más aún si la comunidad trata de asuntos públicos”. (Pando, D. 2006, pp 6)

Con respecto a los posibles servicios que pueden ofrecerse por este medio, se debe aclarar que ellos dependen del grado de interacción que requiera el usuario y la intensidad en la incorporación de herramientas tecnológicas.

En cuanto a la intensidad pueden mencionarse por lo menos tres niveles distintos: Uno es la búsqueda de información. La búsqueda es un servicio que facilita y simplifica la realización de un determinado trámite, el cual implica un grado básico o un primer nivel en la interacción con una institución.

Trámite vía web, constituye un segundo nivel, y son aquellas transacciones donde la intensidad de la interacción va más allá de obtener información. Este es el caso de

aquellas gestiones que hacen posible obtener un formulario, realizar una inscripción en un registro o enviar una declaración.

El nivel mas complejo es la Transacción vía web, que se refiere a la prestación de un servicio a través de medios electrónicos. Entre ellos puede incluirse la obtención de certificado o la presentación de una oferta.

Una última consideración es que si bien es necesaria una gestión informatizada, conectada y presente en *Internet*, con comunicación multidireccional con el gobierno y con trámites *on-line*, el tema de la aversión de los ciudadanos a la burocracia se hace presente hasta en este tipo de proyectos.

Estar conectado es bueno, pero no es suficiente para romper con el concepto social que se tiene de la burocracia estatal cuando los ciudadanos deben de recorrer diversas instituciones públicas para realizar un trámite, con tiempos que no siempre coinciden.

Por eso, uno de los mayores aportes que puede realizar el *e-gov* es la interconexión de las agencias públicas, lo cual supone rediseñar procesos y cambiar normas que permitan tener verdaderas ventanillas únicas en el Estado. Este nivel, presupone una delicada pero posible integración burocrática e informática, de lograrse generaría los mayores beneficios del *e-gov*.

Conclusiones

En el transcurso del presente trabajo se ha intentado dar una visión conceptual y práctica acerca de la temática del gobierno electrónico.

En la primera parte del trabajo se ha realizado una explicación basada en consideraciones teóricas. Los temas abordados nos llevan a concluir que en realidad el gobierno electrónico se encuentra más conectado con el conocimiento que con la información, porque el gobierno electrónico es mucho más que incorporar, actualizar o leer un documento en una página *web* debido a que incluye una serie de la operaciones realizadas en un sistema, que suponen la posesión de un conjunto de habilidades cognitivas específicas para realizar las transacciones en ambos lados de la pantalla.

Por otra parte, se han expuesto dos perspectivas específicas que componen el eje principal sobre el cual se estructura el trabajo, estas son:

- ✚ En sí el gobierno electrónico es una manifestación de los cambios organizativos que promueven la búsqueda de una estructura de redes flexibles que entrelace y

optimice el flujo de información entre la organización estatal y la sociedad. Esta vinculación se produce a partir de uso intensivo de las tecnologías de la información y comunicación, cuestión que pone de relevancia la importancia social de las mismas.

- ✚ Segundo, la descentralización impulsa la creación y recreación de nuevos espacios interactivos, donde la participación ciudadana contiene un rol fundamental.

En cuanto a las modalidades más específicas se ha dejado en claro que las iniciativas de gobierno electrónico constituyen una interfaz entre dos ámbitos de competencia, uno social y otro organizacional.

En ese sentido, es importante tener en cuenta la información que se expone y ello está íntimamente relacionado a la idea de fijar un parámetro claro de aquello que se quiere comunicar, ya que brindar información accesoria muchas veces puede ser perjudicial. El desafío se traduce en construir un lugar efectivo de vinculación y probablemente el elemento clave será aprender a compartir información, conocimiento, competencias y tecnologías.

Como hemos expresado, debe figurar entre los objetivos lograr que los sistemas de información produzcan una mejora de la gestión. Pero esto implica un cambio cultural profundo, lo cual trae aparejado la adquisición de nuevas competencias y valores por parte de todos los actores intervinientes.

Aquí aparece uno de los nudos problemáticos planteados al inicio: el gerenciamiento del desarrollo del sistema, su implementación y su soporte técnico. Parte importante de esos nudos se centran en cómo se gestiona para poder efectivamente desarrollarlo, implementarlo, transferirlo y lograr el “adueñamiento” del usuario final.

Otra consideración se relaciona con el usuario, es que si bien es necesaria una gestión informatizada, conectada y presente en Internet, con comunicación multidireccional con el gobierno y con trámites on-line, el tema de la aversión de los ciudadanos a la burocracia se hace presente hasta en este tipo de proyectos.

Estar conectado es bueno, pero no es suficiente para romper con la visión ciudadana sobre la burocracia estatal. Por eso, uno de los mayores aportes que puede realizar el *e-gov* es la interconexión de las agencias públicas, lo cual supone rediseñar procesos y cambiar normas que permitan tener verdaderas ventanillas únicas en el Estado. Este

nivel, presupone una delicada pero posible integración burocrática e informática, de lograrse generaría los mayores beneficios del *e-gov*.

El otro ámbito es el que se encuentra detrás de la pantalla, donde el rediseño como actividad previa es fundamental para el proceso.

Pero sin lugar a dudas, el elemento clave para que el gobierno electrónico se transforme en una realidad seguirá siendo el factor humano. El desafío se traduce en construir un lugar efectivo de vinculación tanto con la sociedad como al interior de la organización estatal. Esto se asocia a la construcción de los equipos de tarea con un alto sentido de red, de coordinación y de interacción con otros.

Por último, cabe destacar que entre los principales beneficios que pueden esperarse de la propuesta se encuentran:

- Disponer de la información necesaria en el momento oportuno.
- Colocar a disposición de todos los miembros de la secretaría, recursos de información necesarios para el desarrollo de las tareas cotidianas.
- Integrar y administrar la información interna y externa como un todo para facilitar la toma de decisiones más eficientes.
- Crear una estructura organizativa que garantice y facilite la comunicación entre sus miembros
- Reducir los costos de la administración de documentos.
- Generar productos más innovadores y menos costosos, a partir del aprovechamiento de las tecnologías de la información.
- Evitar la saturación de espacios físicos con documentos "supuestamente" necesarios.

Como todo proceso de definición estratégica, el presente debe ser revisado y eventualmente ajustado, a la luz de los resultados concretos que se vayan obteniendo.

Bibliografía

- Simón, Herbert** El comportamiento administrativo: estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa. 2da Edición valencia 1960. Capitulo 8 Pag. 147 a 153.
- Gellinier, O.** El secreto de las estructuras competitivas. Madrid. Ediciones TEA. Capítulo 2. Pag. 61 a 80
- Etkin, Jorge.** Política, Gobierno y Gerencia de las Organizaciones. Prentice Hall, 1ª ed. Buenos Aires 2000.
- M Jara, T. Barros, E. Araya, H. Aburto.** Informe Técnico. Diseño de un modelo de medición de la madurez de capacidades de implementación de gobierno electrónico en las instituciones del estado, aplicación del modelo a una muestra de instituciones públicas” Santiago. 2007
- Vahondo, Domingo.** Gestión del conocimiento. Del mito a la realidad. Pp xxii. Ediciones Díaz Santos. 2003. Madrid
- Drucker, Peter.** Escritos fundamentales. La sociedad. Editorial Sudamericana 2002. Bs As
- David, P. Foray, D.** Una introducción a la economía y a la sociedad del saber. Dicussion, Paper 42. UNESCO. 2001.
- Bell, Daniel.** El advenimiento de la Sociedad Post- Industrial: Un intento de prognosis social. Madrid. Ed. Alianza. 1991.
- Castells Manuel.** 1999. Las tecnópolis del mundo: la formación de los complejos industriales del Siglo XXI. Alianza Editorial.
- Castells, Manuel.** La Sociedad Red. Vol. 1, México, Ed. Siglo XXI. 1999
- Castells, Manuel.** La era de la información. Economía, sociedad y cultura, Alianza Editorial, Madrid, 1999
- Pérez, Carlota & Freedman Christopher.** Crisis estructurales de ajuste, ciclos económicos y comportamiento de la inversión. En: Chesnais, Francois- Neffa. Julio. Ciencia, Tecnología y Crecimiento Económico. PIETTE-CONICET. Editorial Trabajo y Sociedad. 2003.
- Pérez, Carlota.** El reto de Cambio de paradigma. 1999, Revista del Central de Venezuela, Año XIII, Nro 2, pp 14-29
- Pérez, Carlota.** Cambio de Paradigma en Política Científica y Tecnológica.2000. Foro de cooperación Sur-Sur en Ciencia y Tecnología. PNUD. Cooperación South, TCDC- UNDP, Nro 1-2000. pp 43-86
- Pérez, Carlota.** Desafíos sociales y políticos del cambio de paradigma tecnológico. Presentación en el Seminario Desafíos y propuestas. Aniversario de la revista SIC. Venezuela 1998. Disponible en: www.carlotaperez.Org
- Araya Dujisin, Rodrigo.** Tres Perspectivas para observar el gobierno electrónico. America Latina Puntogob. Casos y tendencias. Coedición FLACSO- AICD – OEA. Chile. 2004.
- Orregon Larrain, Claudio.** Los caminos del *e-goverment*: estrategias y recomendaciones. America Latina Puntogob. Casos y tendencias. Coedición FLACSO- AICD –OEA. Chile. 2004.
- Prince, Alejandro.** Introduciéndonos en las campañas y políticas *on –line*. E-política y E-gobierno en América latina. Buenos Aires.2005.
- Pando, Diego.** Notas para entender las políticas públicas orientadas al desarrollo del Gobierno Electrónico en Argentina. Universidad de San Andrés. 2006
- Weber, Max.** Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. 1977.

Fuentes Consultadas

Decreto 378. Plan nacional de Gobierno Electrónico de la Republica Argentina y Planes sectoriales de Gobierno Electrónico.

Ley 25.506

Modificatorias a la ley 25.506: Decisión Administrativa 06/07- Decreto 724/06

Resolución de Consejo Superior 3127/06

Boletín del Plan Nacional de Gobierno Electrónico de la República Argentina. Número 18 Julio 2008

Catedra Alianza- *Sumaq* en *E-goverment*. Universidad de San Andrés. 2006

Paginas Web Consultadas

<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/rojas> (encontrado el 15/5/2003)

Scharmer, C. (Febrero, 23, 1996) Knowledge Has to Do with Truth, Goodness, and Beauty. Conversation with Professor Ikujiro Nonaka. Tokyo.

<http://www.dialogonleadership.org/Nonaka-1996.pdf> (encontrado el 15/9/2004)