

Última Parte

Reflexiones finales

1. Una mirada regional en la selección de Canadá

Si bien este libro está referido a experiencias canadienses, nada de lo investigado y escrito está desconectado de nuestras preocupaciones por América Latina en general, y por la Argentina en particular. Desde el inicio, la mirada y la intención estuvo puesta en la posible vinculación entre esos desarrollos y las propias prioridades y posibilidades de los países de América Latina.

¿Por qué Canadá? Como ya explicamos en el Prólogo, porque en ese país fue posible alcanzar un grado nunca antes alcanzado de profundidad en las experiencias. Hasta esta investigación, y en lo que hace a la relación entre las TIC y los gobiernos, nos encontrábamos inmersos en discursos políticos, nunca verificados, acerca de las bondades de sus prácticas y planes. Era muy difícil avanzar más allá del discurso, excepto sobre experiencias concretas difundidas por su efecto demostrativo. ¡Ni qué decir de las recetas administradas por las consultoras! Pura cáscara. De las buenas prácticas circulantes se podría mencionar otro tanto: descripciones descontextualizadas que no rinden cuenta sobre cómo sucedieron en realidad los avances, con los escollos y fracasos transitados.

Tampoco encontramos, en los criterios de evaluación vigentes en los organismos internacionales (y sus resultantes), el grado de complejidad detectado en las experiencias reunidas en este libro, como por ejemplo, la multicanalidad integrada.

En Canadá también existen los discursos, recetas y fórmulas “mágicas” de consultoras, pero allí hemos encontrado un plus: la generosa disposición de diversos funcionarios que nos habilitaron el acceso a interacciones y procesos internos. Ello contribuyó a que sus casos se constituyeran en un material ideal para ser descripto.

Por ende se tomó lo que era más rico y, además, estaba disponible, con la conciencia de que no se trataba de fenómenos que nos fueran ajenos. Fenómenos similares están emergiendo por todas partes, quizás más en los bordes de los sistemas que en sus centros. Tal es el caso de la aparición de ambientes web y espacios colaborativos presenciales, como “locus” de diversas Comunidades de Práctica (CoPs) y Redes¹³⁴.

2. Pensar en grande y empezar en lo pequeño

Así decía Marj Akerley, cuando exponía las características deseadas del Gobierno Abierto de Canadá; y agregaba “...y escalar, escalar, escalar”.

En general, las innovaciones como las descriptas, emergen y comienzan en las fronteras, no en el centro de los sistemas. Algo así también ha sucedido en Canadá. No llega un visionario político y ordena que surjan CoPs y Redes. El proceso es distinto. Debe existir la predisposición para el desarrollo de esas nuevas formas y también darse las posibilidades para la consolidación de una masa crítica con algún grado de autonomía. Sobre esa potencialidad o existencia puede operar la voluntad política. Lo primero es condición necesaria.

Ahora bien, contar con la voluntad política es determinante para transformar el conocimiento circulante en esos espacios en políticas públicas y para transversalizar e integrar a los gobiernos. En nuestros países no

¹³⁴ Los miembros de las CoPs poseen un conocimiento relativamente homogéneo relacionado con determinada práctica; en cambio, las redes están formadas por agentes que negocian el intercambio de conocimiento heterogéneo y complementario (Cohendet, P. et al: 2004)

contamos, en la mayoría de los casos, con esa voluntad. Quienes se encuentran cómodamente instalados en la estructura jerárquica generalmente pretenden controlar el poder manipulando la información para no compartirla. Eso es universal y los espacios colaborativos atentan contra ese enfoque. Tampoco Canadá cuenta con todo el aparato burocrático funcionando colaborativamente. Sin embargo, existe un proceso de aproximación voluntaria creciente y reciente, avalada por las autoridades, lo que no es poco.

Entonces, volvamos a lo pequeño. Lo descripto en las experiencias canadienses no nos es ajeno si observamos los sistemas emergentes que redundan en la existencia de CoPs y Redes dentro de los gobiernos. A través de nuestras investigaciones y cursos en la región hemos tomado contacto con iniciativas semejantes, surgidas en los bordes del corazón político de los gobiernos, en aquellas áreas con alguna autonomía y con alta vinculación con diferentes stakeholders y usuarios¹³⁵.

Muchos de los actores que sostienen este tipo de vinculación no pueden darse el lujo de permanecer desconectados, de fomentar ni de preservar “silos” o “islas burocráticas”. Tal el caso de las áreas dedicadas a la epidemiología, catástrofes, control de medicamentos, cobro de impuestos, comercio exterior, medioambiente, defensa del consumidor, entre otras cuestiones. Muchas veces deben recurrir a los medios que tienen a su alcance para establecer ambientes comunes en los cuales se pueda elaborar un lenguaje normalizado y saber qué es lo que cada cual puede esperar del otro, conforme a reglas que van acordando. Tomemos la respuesta institucional a catástrofes. Los organismos implicados no pueden estar sujetos a que ocurra una emergencia para definir qué van a hacer en conjunto. Las reglas deben estar definidas previamente, quizás sin mucha visibilidad, porque estas mecánicas colaborativas no son bien vistas por los organismos centrales burocráticos, a quienes la urgencia no los acosa diariamente, no de una manera que requiera de acuerdos multiactorales sobre prácticas. Estos últimos organismos pueden proteger sus islas desconectadas de lo que acontece en el exterior, hasta que algo grave ocurre afuera o adentro. En tal caso, deberán responder con algún cambio para atemperar la situación. Con el tiempo, tratarán de revertir las cosas a su estado inicial, pero es posible que no lo logren porque, afortunadamente, ya habrán quedado constituidos lazos y redes que conectan en forma transversal su interior o los vinculan con otras jurisdicciones y niveles.

En definitiva, al resultar prácticamente imposible afrontar lo complejo e inestable con estructuras tradicionales burocratizadas, van emergiendo los esquemas colaborativos transversales en forma cada vez más extendida.

3. Las nuevas formas de enfrentar lo complejo y lo inestable. Convivencia de estructuras informales y formales

Tal como hemos dicho, las debilidades colaborativas del sistema formal y la existencia de herramientas Web 2.0, han dado lugar a la emergencia de estructuras informales al interior de los gobiernos. Muchas de ellas intentan concretar acciones transversales que resultan inconcebibles desde la estructuración burocrática. Además, van incorporando en sus prácticas la preciada

135 Lo dicho tiene sus excepciones. Tal es el caso del Portal de Comunidades Virtuales del Sector Público (www.catir.gov.br) originado por el gobierno federal de Brasil. En él se están alojando comunidades de práctica y redes en forma concentrada. Esta iniciativa, obviamente, debe contar con el apoyo de las autoridades políticas.

y casi inalcanzable “racionalidad técnica”. Los anima primordialmente el encontrar respuestas desde el orgullo y la motivación primordial de aparecer como buenos profesionales o expertos frente a sus pares.

En el caso de Canadá, nos hemos detenido especialmente en la emergencia de este tipo de esquemas en ambientes web o presenciales colaborativos (ver pág. 96 y sig.). En realidad, se trata de una estrategia generalizada en todos los gobiernos de dicho país. Basta recordar la armonización de políticas y la generación de estándares comunes entre los CIOs (pp. 148-154), o las CoPs de los *Civic Engagement Practitioners* (pp. 236-239), o las encargadas de la política de racionalización en el uso de las TIC dentro del gobierno de Toronto (pág. 329); o la que nuclea a los responsables de contenidos Web de la OPSPedia (pp. 121-136); y así podríamos seguir enumerando una larga lista de iniciativas con el mismo patrón común.

Las distintas experiencias muestran que las CoPs/Redes constituyen una vía efectiva para manejar problemas no estructurados compartiendo conocimientos por fuera de los límites, fronteras o bordes estructurales tradicionales. Esto crea otra manera de concebir las institucionalidades que supone una convivencia de modelos informales de integración y modelos burocráticos, donde los primeros pueden proveer dinamismo en el procesamiento del contexto y respuestas rápidas ante los cambios y desafíos emergentes del mismo.

Canadá nos muestra cómo es posible que las organizaciones del sector público se apalanquen en estos patrones, aprovechando el valor de lo producido socialmente. Este apalancamiento genera nuevas geografías, donde estos sistemas informales van empujando a las estructuras formales, resultando de ello sucesivos acomodamientos y desacomodamientos que tienden a consolidar esquemas de transverasalización colaborativa. Se verifica así una tendencia primigenia al crecimiento de sistemas informales y una ulterior adaptación de las estructuras formales, si bien las variables a considerar son más complicadas que las que aquí expuestas.

Agreguemos a estos escenarios la portabilidad de los *Smart Phones*, las *Tablets* o las *Notebooks*, que están produciendo la emergencia del individualismo en red. Ya no se trata sólo de grupos informales que operan como colectivos y que gozan de alguna estabilidad. Ahora se agregan las relaciones persona a persona, producto de la apropiación creciente de las TIC. Así van apareciendo formas más inestables de relación, que subsisten paralelamente a los sistemas informales ya descriptos.

Más allá de la pertenencia voluntaria a tal o cual grupo, las personas han comenzado a transformarse, en sí mismas, en nodos de las redes. Y este fenómeno afecta lo que acontece internamente en las áreas de gobierno. Estas interacciones, con sus formas y ambientes, comienzan a adquirir grados crecientes de autonomía en relación a las estructuras jerárquicas, ya que se van independizando de los recursos provistos por los propios gobiernos.

Aun cuando se manifieste una sub-utilización de las tecnologías colaborativas por parte de los gobiernos, así como un generalizado bloqueo del acceso y uso de la Web 2.0 y a la participación en sus espacios tecno-sociales; la apropiación de estas tecnologías portables proporciona un margen de libertad insospechada para eludir las limitaciones impuestas formalmente, porque su uso depende más de su dueño que de la institución de pertenencia. Cada funcionario entrevistado en Canadá contaba con un *Smart Phone* que emitía una señal sonora recordatoria o de recepción de mail casi al mismo tiempo que su computadora de escritorio. Esta convivencia de tecnologías configuraba un escenario habitual en todos los escritorios, superándose así las restricciones institucionales para acceder a redes sociales externas a la Intranet

desde la computadoras asignadas. Nada muy distinto ocurre en nuestros lugares de trabajo.

Así van configurándose situaciones donde las personas, en su ámbito de trabajo, atienden simultáneamente sus relaciones personales, sus redes de interés y sus vínculos de trabajo. Las prioridades de atención las fija cada individuo, y eso resulta imposible de controlar ya que el medio de comunicación no es institucional (Wellman, 2006).

¿Podemos prever el impacto que estos avances tendrán en el sector público? No, en lo que a nosotros respecta. Lo que no cabe duda es que debemos estar atentos y preparados para transitar por estos cambios y transformar estas emergencias en oportunidades para el enriquecimiento institucional. Esto es: posicionarnos para poder gestionar la convivencia de lo informal con lo formal en beneficio de una mejor gestión.

Lo descripto en este libro puede aportarnos algunas pistas al respecto, no recetas. Debemos, en ese sentido, ser capaces de encontrar nuestras propias respuestas. Para ello, es muy útil consolidar lenguajes normalizados, así nuestra gestión del conocimiento en estos dominios puede involucrar un registro cada vez mayor de experiencias, para procesarlas luego. Sobre esto se avanzará a continuación.

4. Sistemas emergentes y lenguajes

Es extraordinaria la cantidad de experiencias que se aproximan, rodean o, incluso, van más allá de lo que hemos visto en este libro. Podría inferirse que la creatividad se desenvuelve dentro de patrones comunes construidos por densas masas críticas que van dando respuestas informales a la complejidad e inestabilidad que caracterizan al entorno global. La apropiación social de herramientas 2.0 es un dato clave en estas emergencias. Pero es una apropiación silenciosa. Por ende, carecemos de un lenguaje normalizado y extendido para describir lo que acontece, haciéndonos ignorar su magnitud. Esto es lo que nos ha animado al relevamiento de prácticas volcadas en este libro, al permitirnos poner en evidencia desarrollos con alto grado de madurez y que aportan un conjunto de conceptos potencialmente útiles para ordenar este nuevo mundo simbólico.

La tarea más ardua en el proceso de escritura de este libro ha sido encontrar las palabras/conceptos adecuados que den cuenta de estos desarrollos; pero el esfuerzo bien ha valido la pena. La construcción de parámetros es una tarea en constante crecimiento, que se viene consolidando en cada investigación regional que realizamos, ya que pasamos a describirla y difundirla conforme a esas referencias. Lo mismo sucede con las experiencias volcadas por los propios funcionarios regionales, en su calidad de participantes en los cursos ya comentados, dictados en los ámbitos del EIAPP-CLAD-INAP. Ellos también van asumiendo ese marco conceptual para describir sus propios desarrollos. Para consolidarlo, previamente existió una puesta en común de las experiencias canadienses, las mismas que aparecen en la primera parte de este libro (ver “Audiencias, canales y *Back Office*”, pp. 26-77; y “Ambientes Web colaborativos”, pp. 93-137). Esos fueron los primeros textos escritos y difundidos. Dichos antecedentes nos permiten reconocer la utilidad de estos parámetros ya que, con base en dichas prácticas y en las categorías taxonómicas y semánticas que vamos plasmando, comienza a emerger un lenguaje común y a generarse comparaciones, del tipo de: “esta experiencia se parece”, “esta no se parece”, “se parece sólo en estos aspectos”, o “aquí tenemos una nueva configuración”; y así sucesivamente.

La conquista de un lenguaje común nos posibilita acceder a estos sistemas emergentes, ya que nos permite mantener conversaciones con sustentación explícita, superando la actual inercia de lo tácito que connota estos fenómenos, su no lenguaje. Así podemos acompañar conceptualmente la vertiginosa apropiación social de las tecnologías, y los espacios tecno-sociales generados con ayuda de las mismas.

Los procesos emergentes, del tipo de los que estamos analizando, pueden tener distintas manifestaciones y nombres. En tanto tendencias que impactan en el ámbito público, el nombre que más se impone es el de “Gobierno Abierto”, término utilizado en la región tanto para avanzar hacia un modelo factible, como para transitar por un mero discurso, aunque de singular fuerza. Sobre esta cuestión volveremos en el punto siguiente.

5. Qué nos aportan las experiencias canadienses

Hemos destacado cuatro temas, no porque agoten el universo de las contribuciones posibles, sino porque son los más útiles para resaltar en un capítulo final. Estas contribuciones giran en torno a la innecesaria sobre-determinación de la tecnología en el uso del concepto de Gobierno Abierto, al derecho de los ciudadanos a elegir los canales de prestación dentro de sistemas de multicanalidad integrada (donde la gestión de la información es esencial), a los avances hacia la Ventanilla Única y sus modelos de construcción y, finalmente, a la participación ciudadana con o sin TIC.

5.1. Tecnología y Gobierno Abierto

El concepto de Gobierno Abierto se puede utilizar en forma efectiva cuando se concibe como un escenario que incluye a la burocracia, por un lado; y la ciudadanía es considerada como un conjunto de grupos e individuos diferenciados conforme a sus intereses, por el otro. Así puede darse la posibilidad de avanzar en una multiplicidad de temas como los tratados en este libro. En el otro extremo nos encontramos con la mención de actores simplificados y con discursos meramente retóricos. En el medio, emergen experiencias de todo tipo.

En términos generales nos encontramos un poco a ciegas en el desarrollo de este concepto. Aún estamos explorando y aprendiendo unos de otros. No existe gobierno donde este concepto se encuentre totalmente desarrollado. Algunos han avanzado más, otros menos, otros nada. La diferencia radica en que los que van adelante cuentan con las vocaciones políticas habilitantes. Cuando esto falta, el Gobierno Abierto se transforma en un mero discurso.

Aclarado este punto, pasamos a referenciar algunos casos de desarrollo efectivo, puntuales o con visiones integradoras, para luego opinar sobre los casos meramente discursivos.

En relación al desarrollo efectivo, contamos con buenos ejemplos, donde los cambios propuestos tienen algún viso de implementación. Basta recorrer las experiencias regionales volcadas en la “Alianza para el Gobierno Abierto” (<http://www.opengovpartnership.org/>)¹³⁶ o profundizar en las experiencias de

136 Se recomienda la lectura de la entrevista a Jorge Hage Sobrinho, ministro de Estado Jefe de la Contraloría General de la Unión, Brasil, realizada por José Luis Tesoro, en el Boletín No. 73, Mayo 2012, del Foro E-Gobierno, OEA. Tema del mes “Contribución de las TIC y del e-Gobierno al Acceso a la Información Pública”. En la misma se declara que esa Alianza global integrada por más de 55 países, cuenta con un Comité Directivo donde Brasil desempeña un rol relevante: el de co-dirección de la

Gobierno Abierto mencionadas al comienzo del libro (pp. 17-19, ref. entrevistas en Boletín E-Gobierno OEA, No. 55)¹³⁷.

En el otro extremo, en el meramente discursivo, emergen consideraciones sobredimensionadas acerca de la importancia de la tecnología, como si fuera la única condición para garantizar la apertura de los gobiernos. De la mano de la apropiación social de las TIC, se avanzaría automática y mágicamente en cuestiones tan complejas como la transparencia, la participación y la colaboración. Los actores que aparecen relacionados son dos: los gobiernos (sin su brazo ejecutor: la administración pública) y la ciudadanía, sin distinción alguna al interior. En estas situaciones se omite cualquier referencia al cuerpo de articulación y ejecución del gobierno. Tampoco existe precisión alguna sobre las complejidades que encierra el término “ciudadanía”.

Las referidas omisiones son inconcebibles si se pretende llevar adelante acciones relacionadas con políticas públicas concretas, que impacten en ciudadanos concretos. Sin arenas propicias para la concertación y sin estructuras burocráticas para hacer efectivas las políticas, estas pretensiones son sólo entelequias; un “Gobierno Abierto” manco por partida doble.

En el escenario discursivo de este llamado “Gobierno Abierto” conducido por la tecnología se instalan, por un lado, una ciudadanía altamente digitalizada ansiosa de involucrarse; y por el otro, políticos deseosos de compartir información y pedir participación/colaboración en los espacios tecno-sociales generados. Tal como dijimos, en este último extremo solo existen las cabezas de los gobiernos, esto es: las cúpulas políticas. No existe una estructura que gestione la información, esto es: identifique la información disponible, preserve la privacidad, habilite el acceso, resguarde la información en sus registros, abra los mismos al conocimiento público, organice un Portal de *Open Data*, etc. Tampoco existen sujetos responsables de promover involucramientos cívicos, ni metodologías o estándares para ello, ni autoridades para rendir cuentas. Asimismo, no detectamos quiénes generan instancias precisas de colaboración, además de no quedar claro para qué la ciudadanía debería colaborar, en qué procesos específicos, quienes podrían estar interesados, ni cuáles serían los resultados esperables.

Venimos de un deslumbramiento por la implantación de gobiernos electrónicos donde todo descansa en la instalación de las TIC convertidas en una especie de Mago de Oz, si bien con resultados un poco más efectivos. En el camino, nos hemos encandilado más de la cuenta, olvidándonos de las condiciones reales de buen funcionamiento de los gobiernos y de su aparato administrador, condiciones sin las cuales no hay tecnología que sirva. Ese es un norte claro a mantener. Y para ello hay que hacerse cargo de la palabra “Gobierno”, ponerle cuerpo y enriquecerlo con lo “Abierto”.

Canadá es un buen ejemplo de cómo el rediseño de las estructuras de gobierno, el cambio concreto de las culturas internas, la creación de instancias específicas de acceso, de participación y colaboración, siempre se encuentran en primer término en la atención de sus hacedores. Ellos mencionan privilegiadamente la focalización en ciudadanos concretos y ese constituye su eje primordial (lo hemos visto muy claramente con la “Historia de Marta”, pp. 43-44). Allí entra la consideración de si los ciudadanos concretos están

Alianza. Ver http://www.graphicmail.com/new/viewnewsletter2.aspx?SiteID=72841&SID=0&NewsletterID=782366&utm_source=GraphicMail&utm_medium=email&utm_term=NewsletterLink&utm_campaign=Newsletter&utm_content=

137 Boletín nº 55, Julio 2010 - ISSN 1999/4605 “E-Gobierno y Gobierno Abierto”. http://www.suboletin.com/contentsoea/docs/Boletin_55/Temadelmes55.htm y http://www.suboletin.com/contentsoea/docs/Boletin_55/Principal55.htm

dispuestos a usar directamente tecnologías para acceder a las prestaciones o a la participación. Los funcionarios entrevistados saben en qué aspectos las TIC pueden ayudar en la tarea de servirlo, pero jamás las TIC terminan siendo el centro. Por otra parte, la constatación de la satisfacción de ese ciudadano respecto al canal seleccionado, más la complementariedad entre canales en sistemas efectivos de Ventanilla Única, ha dejado atrás -si es que alguna vez fue planteado de modo contundente- la idea de que la interfaz con la ciudadanía debería ir resolviéndose vía Web, en una especie de viraje universal en favor del uso forzado de las TIC.

5.2. La multicanalidad y su integración informacional

Como hemos visto, en las experiencias relevadas se fortalecen los canales de atención personal y telefónica; si bien dotan a la Web de toda la información posible no sólo para consulta de la ciudadanía sino también como referencia para los propios empleados y funcionarios dedicados a la atención al público.

¿Dónde quedaron las TIC para ellos? Todo depende de los objetivos que se propongan, que parecieran no consistir en la compra de tecnología por las razones aducidas por sus vendedores. Lo importante es que fijan un norte, el ciudadano de carne y hueso y su derecho a acceder a los servicios, con o sin uso de las TIC. Ello cambia sustancialmente la mirada y las acciones.

No cabe duda de que allí las TIC están fuertemente implantadas en los gobiernos descriptos, sin desmerecer las acciones realizadas para reducir la brecha digital en la sociedad. Sin embargo, lo avanzado en el primer caso apunta a favorecer el derecho ciudadano a elegir el canal.

Nosotros tenemos nuestros propios acuerdos regionales, cuyas miras apuntan en igual sentido. Así, la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CIGE) proclama la necesaria complementariedad entre canales TIC y los tradicionales, para garantizar el acceso universal. En la Carta se contempla el derecho a optar por el medio más accesible y utilizado, lo que supone la no discriminación entre los que deseen o no emplear TIC. Un desafío importante es ver la forma en que los gobiernos hacen un uso intensivo de las TIC para garantizar este derecho, lo que implica diversidad de canales (mostrador, telefónico, SMS/WAP, Web), para el acceso a la misma información y a servicios similares, debido a que existe integración entre todas las interfaces e interoperabilidad entre sus sistemas¹³⁸. Canadá es una muestra de que esto es posible. Algunos países latinoamericanos también están avanzando en dicho sentido. Así tenemos el desarrollo de Ventanillas Únicas presenciales y móviles. Las encontramos en Uruguay, con sus Centros de Atención Ciudadana (CAC) dispersos en el interior del país (ver www.masfacil.gub.uy/cacs.html); las volvemos a encontrar en Colombia en el Programa de Centros de Contacto Ciudadanos y sus CADES, SUPERCADES, en la misma ciudad de Bogotá (ver www.bogota.gov.co/direccion/e2.htm). Las plataformas multicanales se impusieron también en Perú, en el Programa Mejor Atención al Ciudadano (MAC y MACPyME) (Ver <http://www.mac.pe>). También nos topamos con servicios de Ventanilla Única presencial móvil en Bahía, Brasil, con su sistema SAC, modelo que se ha expandido a otros gobiernos

138 Ver Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (CIGE), en su Preámbulo, párrafos: 2, g; 6, a y g; 24; 25; 28 y 30. Para conocer el avance en la aplicación de la CIGE en la región, se recomienda la lectura del "Informe Final del Foro Iberoamericano sobre Estrategias para la Implantación de la CIGE", Venezuela, 2009. Ver <http://www.clad.org/documentos/otros-documentos/foro-iberoamericano-sobre-gobierno-electronico>. La redacción del mismo estuvo a cargo de la autora de este libro.

(ver www.sac.ba.gov.br). En el mismo país, en Sao Paulo, detectamos una estructura similar en el *PoupaTempo*, Ventanilla Única con una modalidad móvil también, que llega hasta las poblaciones rurales más alejadas. En el Estado de Paraná, perteneciente al mismo país, descubrimos una experiencia avanzada de multicanalidad dirigida por CELEPAR, empresa tecnológica a cargo de la prestación de servicios públicos (www.celepar.pr.gov.br), que acredita un desarrollo importante en M-Gov (canal de telefonía móvil). Dicha empresa pública actualmente está proveyendo atención presencial a través de carpas que van siendo trasladadas por todo el territorio, además de contar con oficinas fijas, como en el resto de los casos.

La lógica conclusión de este panorama es que hay muchos avances regionales que vienen cumpliendo los enunciados de la CIGE (Kaufman, 2009)¹³⁹.

Volviendo a Canadá, para lograr alcanzar objetivos similares tuvieron que trabajar fuertemente en la gestión de la información, escuchando y capacitando, para su mejoramiento, a todos aquellos agentes que atienden al público. Luego, van consolidando puestas en común destinadas a todos los efectores, independientemente del canal específico donde se desempeñen. Además, van adoptando recaudos para generar estándares, para concertar *Thesaurus* comunes, así como para ir enriqueciendo la catalogación de manera conjunta.

Quizás, donde las experiencias canadienses tienen su mayor grado de desarrollo es en la profesionalización e importancia dada a quienes trabajan en la interfaz con la ciudadanía, en la gestión de la información conjunta y en la naturaleza integrada de su multicanalidad. No hemos podido encontrar, y puede que por limitaciones propias, ningún caso similar en la región.

Ahora veamos el porqué de la multicanalidad. Si bien el canal presencial es el más caro, no han dejado de multiplicarse los puestos de atención (fijos y móviles). Igual sucede con el canal telefónico, más costoso que la Web. ¿Por qué se insiste en ello? Por la sencilla razón de que su norte son ciudadanos concretos que expresan metódicamente sus expectativas y experiencias de atención. Y si resulta que existe una mayoría que prefiere el canal telefónico y el presencial, estos canales deben mantenerse y mejorarse. Pero, aun en el caso de que fuera una minoría con dificultades para relacionarse con lo tecnológico, o de manejar el idioma oficial, igual sería válido avanzar en dicho sentido para garantizar el acceso universal.

¿Hasta qué punto es relevante la tecnología en estos desarrollos? Sucede como en los conciertos. Si bien los instrumentos son fundamentales para producir música, desde nuestra perspectiva de usuarios lo relevante es la música que nos brinda la orquesta, y no los instrumentos, sus características ni sus fabricantes. Además, en algunos casos, puede tratarse de música coral.

Esta puesta en foco de la multicanalidad es interesante. Saca el eje de lo tecnológico y lo re-direcciona a lo humano, social, cultural y político, dejando enseñanzas importantes.

5.3. Avances hacia la Ventanilla Única

Pero por debajo de todo esto, sosteniendo estas aproximaciones a las necesidades ciudadanas, se encuentran los modelos de gestión de Ventanillas Únicas, Ventanillas que son un objetivo permanentemente declarado en

139 Se aclara que, además de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, estos conceptos son reconocidos en algunos enunciados de las Cartas de Calidad de la Gestión y la de Participación Ciudadana (CLAD, ver <http://www.clad.org/documentos/declaraciones>).

nuestros discursos, pero difícilmente alcanzado, excepto en lo que hace a la recaudación o a la formalización de empresas con fines eminentemente tributarios. El resto de las políticas públicas permanece alejado de esas acciones integradoras.

La cercanía entre “el decir y el hacer” que hemos encontrado en el modelo de Ventanilla Única de *Service Canada* o en la Plataforma 311 de Toronto, nos va indicando un mundo de dificultades y soluciones posibles, útiles para recorrer y reflexionar sobre las posibilidades y respuestas en América Latina. Este universo de lo concreto, con su creación de organismos transversales, su dotación presupuestaria, su personal altamente calificado, los roles de conducción de sus CIOs o sus mecanismos de cooptación, nos indica qué tipo de negociaciones entre poderes y organismos serían necesarios para avanzar, si esos son los modelos elegidos. Y volviendo sobre lo mismo, lo analizado nos muestra que el componente tecnológico es mucho menos relevante que la instauración de nuevos valores y conceptualizaciones sobre el funcionamiento de los gobiernos.

5.4. Gobierno Abierto y participación ciudadana

¿Qué hemos podido ver en las experiencias de participación volcadas? Las TIC no aparecen como herramientas excepto en la creación del Portal para la CoP de los *practitioners* de involucramiento cívico (ver pág. 240), con el fin de ayudarlos a administrar su propia gestión del conocimiento. Las metodologías de participación relevadas (ver pp. 269-299) se destacan por la prioridad que asignan al contrato entre gobierno y ciudadanía (explícito o implícito), a la apertura de la información para la participación responsable, y a la formación cívica. No hay casi mención a las TIC, que cumplen una función netamente instrumental; tampoco al “gobierno electrónico”, una expresión que ya resulta extraña o vetusta en Canadá. Por otra parte, no existe una remisión preponderante a las redes sociales virtuales. A través de los testimonios recogidos podemos inferir que, en muchos casos, las perciben como fuegos de artificio¹⁴⁰.

Excepto para los más jóvenes, las preferencias ciudadanas parecen orientarse hacia la participación cara a cara, que genera lazos más fuertes y mayor involucramiento que las interacciones virtuales, al asumirse compromisos recíprocos entre personas y autoridades concretas y conocidas. Las redes sociales virtuales, que aparecen y desaparecen con gran facilidad, inspiran menor confianza.

La apuesta al involucramiento cívico también se asienta en una política transversal, donde un área central ejerce la supervisión, coordinación, formación y consolidación de guías y estándares; y sus involucrados, en cada sector público, se conectan como Comunidad de Práctica. En conjunto apuntan a la mejora continua a través de la ubicación de mejores prácticas y la construcción colectiva de un protocolo que incluya estándares para la planificación, selección metodológica, difusión, comunicación, información y evaluación¹⁴¹.

140 Dados los problemas de acreditación de identidad en esos espacios, una persona puede asumir miles de personalidades, si lo desea, y boicotear cualquier iniciativa en dicho sentido. Por eso, muchos consultores políticos desalientan su uso porque pueden llevar a situaciones inmanejables.

141 No es el único caso de estructura transversal. Hemos visto también la función de los enlaces (ALO) en el Manual de armonización de acceso a la información, gestión de registros, divulgación automática y protección de la privacidad. El mismo esquema se repite para todos aquellos a cargo de la comunicación institucional.

Por lo tanto, esas iniciativas de Gobierno Abierto parecieran sustentarse más en esta gobernanza interna, sumada a la información/formación ciudadana, que a la utilización espasmódica de TIC, en iniciativas no integradas.

El uso de tecnología llegaría ser pertinente dependiendo de cuál es el objetivo del llamado a participación de la ciudadanía. Si se trata de convocatorias para la participación política frente a alguna elección, el uso de herramientas 2.0 puede ser de una inmensa ayuda al permitir apreciar cuáles son los temas de mayor relevancia que circulan por Internet. Eso ayuda a orientar la campaña política y los temas a destacar en las redes. Estas convocatorias han sido útiles, como lo muestran algunas elecciones famosas, como las de Obama, en Estados Unidos, o la de Mocus, en Colombia, que avalarían el mito de la e-participación. Pero advertimos, que ese es el campo de la participación política pre electoral o de apoyo/rechazo en momentos álgidos de la política, no el de la participación en el ciclo de las políticas públicas, ciclo que tiene su escenario político-burocrático, con audiencias ciudadanas específicas.

Ahora bien, los métodos principales deben ser otros cuando pretendemos el involucramiento de ciudadanos concretos con el barrio o la ciudad o con el gobierno nacional. Otras son las formas de reunir y tratar sus reivindicaciones concretas, así como de incorporar sus opiniones en cada fase de determinadas políticas, las que son específicas y cuentan también con sujetos concretos a cargo.

Para finalizar, queremos manifestar nuestro mayor deseo. Esperamos, y en eso hemos puesto el mayor ahínco, que este libro nos ayuden a operar sobre cada realidad específica previniéndonos del enamoramiento de preconceptos, del tipo Mago de Oz tecnológico, para así poder estar más atentos con lo que es viable y oportuno y descartar lo que no lo es, en todos los campos, sin tentarnos con paraísos artificiales ni aullidos de sirenas.

6. Referencias

Boletines E-Gobierno, OEA:

- Boletín nº 73, Mayo 2012 - ISSN 999/4605. “Contribución de las TIC y del e-Gobierno al Acceso a la Información Pública”.
http://www.graphicmail.com/new/viewnewsletter2.aspx?SiteID=72841&SID=0&NewsletterID=782366&utm_source=GraphicMail&utm_medium=email&utm_term=NewsletterLink&utm_campaign=Newsletter&utm_content=.
- Boletín nº 55, Julio 2010 - ISSN 1999/4605 “E-Gobierno y Gobierno Abierto”.
http://www.suboletin.com/contentsoea/docs/Boletin_55/Temadelmes55.htm y
http://www.suboletin.com/contentsoea/docs/Boletin_55/Principal55.htm.

Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, <http://www.clad.org/documentos/declaraciones>, ubicado el 12/08/2012.

Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión, <http://www.clad.org/documentos/declaraciones>, ubicado el 12/08/2012.

Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana. <http://www.clad.org/documentos/declaraciones>, ubicado el 12/08/2012.

Cohendet, P. et al: Communities of Practice and Epistemic Communities: A Renewed Approach of Organisational Learning within the Firm. En http://www.eco.enst-bretagne.fr/Etudes_projets/RNTL/workshop1/dupouet.pdf (encontrado el 20/10/2004).

Falivene, G y Kaufman, E (2005) “The potential of Communities of Practice (CoPs) in Argentina to articulate Public Organizations into Networks”. *The Encyclopedia of Communities of Practice in Information and Knowledge Management*. Coakes, E. y Clarke S. Edit. (Univ. Westminster/Hull. U.K). Idea Group. Identificable en <http://www.idea-group.com/reference/details.asp?ID=4458&v=contributors>.

Kaufman, E. (2005) “Comunidades de Práctica y trastienda del Gobierno Electrónico. El Gobierno Electrónico hacia la sociedad de la información: experiencia del Foro Informático”. Ponencia para el *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santiago, Chile, 18 - 21 de octubre de 2005.

Kaufman, El (2009) “Informe Final del Foro Iberoamericano sobre Estrategias para la Implantación de la CIGE”, Venezuela. Ver <http://www.clad.org/documentos/otros-documentos/foro-iberoamericano-sobre-gobierno-electronico>.

Wellman , Barry (2006). “La formación de los espacios comunitarios como espacios de redes sociales: Lugar físico y lugar virtual: El surgimiento de las redes personalizadas”. En *Redes: Enfoques y Aplicaciones del Análisis de Redes Sociales (ARS)*, Ed. José Ignacio Porras & Vicente Espinoza, Universidad Bolivariana - Instituto de Estudios Avanzados (USACH) Editorial Universidad Bolivariana, Huérfanos 2917, Santiago Chile. Buscar en <http://www.ubolivariana.cl> y <http://www.revistapolis.cl>.