

Mónica Zapatería

Modernización del Estado bonaerense

Usos y apropiaciones de las TICs en la administración provincial

Mónica Zapatería

Facultad de Periodismo
y Comunicación Social, UNLP.

Este trabajo es parte de la investigación desarrollada sobre los usos y apropiaciones de las Tecnologías de comunicación e información (TICs) de la Sociedad de la Información (SI) que lleva adelante el Gobierno de la provincia de Buenos Aires en el marco de la Modernización del Estado.

Con el fin de avanzar en ese sentido, el Poder Ejecutivo lanzó el Plan Estratégico de Gobierno Electrónico¹, en el año 2002 y al año siguiente implementó el portal www.gba.gov.ar

El Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, según lo manifiesta en los decretos publicados en el sitio oficial, se propone construir un Estado eficiente, al impulsar políticas capaces de brindar respuestas con rapidez, transparencia, eficiencia y calidad a sus ciudadanos.

Asimismo, reconoce que las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones constituyen herramientas de probada eficacia para mejorar la gestión gubernamental, acercando al ciudadano con sus representantes y facilitando la gestión de sus trámites. Señala, además, que las TICs ayudan a que la Administración Pública Provincial perfeccione la atención a la gente, a través de la optimización del uso de su tiempo y de la disminución de los obstáculos derivados de las barreras geográficas.

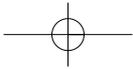
A partir de la entrevista realizada al Secretario Ejecutivo del Gobierno Electrónico, Lic. Gustavo Turnes, y de la lectura de la documentación presentada en Internet se ha podido indagar sobre las metas propuestas por la administración provincial para estar

a la altura de los desafíos de la comunicación del siglo XXI.

A continuación se detalla el modo en que el Poder Ejecutivo Provincial se apropia y hace uso de las nuevas tecnologías a los efectos de generar transformaciones políticas y promover la participación ciudadana.

Red Provincial de Datos

La Secretaría Ejecutiva de Gobierno Electrónico y la Dirección de Informática crearon la Red Provincial de Datos, que conecta a la provincia con todos sus municipios. El objetivo de usar el servicio, a través del sustento de la tecnología de información y comunicación, está cumplido, aunque se está avanzando para desarrollarlo aún más. La Red, vía Internet, permite llegar a cual-



Mónica Zapatería

Modernización del Estado bonaerense.

Usos y apropiaciones de las TICs en la administración provincial.

quier organismo de la provincia, también puede trabajar con las ONG's y otros actores sociales que quieran suscribirse al sistema. El titular de la Secretaría Ejecutiva señala que existe la posibilidad tecnológica y están todos los contratos firmados para llegar a cualquier punto de la provincia por cable, por ABSL o por antena. Ya se realizaron todas las licitaciones y contrataciones, actualmente se está avanzando en la instalación de las conexiones.

Guía Única de Trámites de la Provincia

La finalidad de la Guía², presentada en el portal oficial, es brindar a la ciudadanía el acceso a información completa, fehaciente y actualizada para la realización de todo tipo de trámites ante la Administración Pública Provincial.

Hoy por hoy el servicio está en etapa de desarrollo, y, por intermedio del mismo, se pueden llevar a cabo transacciones electrónicas entre el gobierno y los diferentes usuarios y efectuar trámites las 24 horas de los 365 días del año. A pesar del desarrollo considerable de la Guía Única la mayoría de los trámites requieren la presencia en las correspondientes dependencias para completarlo.

En relación a la accesibilidad, se generaron acuerdos de cooperación con las empresas Telefónica y Telecom, para facilitar a los ciudadanos el acceso a través de Internet a los servicios que los distintos organismos de la Provincia prestan de manera digital. El secretario ejecutivo del Gobierno

Electrónico sostuvo que esa gestión se hizo porque en la actualidad hay una gran parte de la población que todavía no tiene la posibilidad de tener una computadora. El objetivo final es que todos los ciudadanos puedan realizar sus trámites vía Internet, sin necesidad de movilizarse, ya sea desde su PC o desde el locutorio con una tarifa a costo ínfimo.

Desde la Secretaría Ejecutiva de Gobierno Electrónico se informó que a los pocos meses de su creación, la Guía Única de Trámites tuvo 70.719 consultas. Cifra que se fue incrementando: en el 2004 hubo cerca de 290.000 trámites, en el 2005, 442.212, en 2006, 472.254 y en los tres primeros meses de 2007 las consultas ascendieron a 100.260³. En total se realizaron alrededor de 1.300.000 consultas desde su implementación.

La Guía ofrece, también, una mesa de ayuda vía e-mail que está a cargo de dos personas que procesan la consulta y la responden dentro de los 5 días hábiles siguientes a que se efectúa el pedido. Por lo general, se responde desde esta mesa de ayuda y en caso de requerir alguna información más precisa se reenvían esos mails a los contactos de cada organismo para que se amplíe la información que recibe el ciudadano.

Las estadísticas sobre el uso de este servicio indican que en el año 2003, cuando la guía recién empezaba a funcionar, las consultas vía e-mail fueron sólo 936; en el 2004 la cifra ascendió a 4.460; se duplicaron para el 2005 en 8.615 e-mails; en

2006, se recibió una cantidad menor: 7.072. Desde este organismo, la baja en la estadística se le atribuye a un barrido importante del contenido de los trámites en los que se pulió la redacción y se los hizo más accesibles y más claros. Según su análisis, es natural que haya disminuido la consulta por e-mails desde la mesa de ayuda; mientras que en el 2007 los tres primeros meses dieron 1.491 consultas vía e-mails.

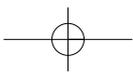
Ventanilla única

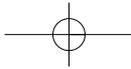
La ventanilla única, **despapelización** y modificación de la ley de procedimiento administrativo, son los objetivos finales que hoy están en proceso. La concreción de dichos objetivos es parte del proyecto global que le permitirá al ciudadano simplificar y unificar su interacción con el gobierno debido a que acotará a una, las vías de entrada al interior del complicado mundo de la Administración Pública. Se está trabajando sobre un proyecto de decreto para estandarizar todas las bases de datos de la provincia. Actualmente, cada organismo desarrolla sus diversas bases de datos, con sus correspondientes formatos. Pero si hoy se quiere cruzar las respectivas bases, por ejemplo, del Ministerio de la Producción y del Ministerio de Asuntos Agrarios, es imposible porque no tienen la información ordenada de la misma manera. El proyecto aspira a estandarizar todas las bases de datos de la provincia, de manera tal que puedan ser interconectadas.

A
M
C
L
A
J
E
S

32

Tram[pl]as





Sistema de Información Normativa de la Provincia de Buenos Aires (SINBA)

El Sistema de Información Normativa de la Provincia de Buenos Aires⁴ es un registro de carácter público que compila la producción normativa del Estado provincial a través de la aplicación de las tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs). Allí se incorporarán: leyes provinciales, decretos del Poder Ejecutivo, resoluciones y disposiciones ministeriales; disposiciones de los Organismos Descentralizados, decretos de designación de personal sin estabilidad, convenios de alcance general suscriptos por el Estado provincial, acuerdos, acordadas y resoluciones generales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires; ordenanzas y decretos municipales de alcance general. Este sistema se propone facilitar los trámites internos en la gestión de los actos administrativos y poner a disposición de los ciudadanos la información para la consulta normativa.

Sistema Integrado de Emisión y Pagos no Impositivos (SIEP)

El Sistema Integrado de Emisión y Pagos No Impositivos⁴ permite la emisión y percepción de las tasas administrativas, servicios, aranceles, multas y todo otro tipo de contribución que perciban los organismos de la Administración Pública Provincial, centralizada, descentralizada y autárquica, con excepción del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Esta última institución tiene por objeto promover el acceso ciudadano a los formularios de pago a través de medios electrónicos disponibles,

tanto de uso privado como en lugares de acceso público.

Sistema de Gestión Documental y Administración de Archivos (SIGEDA)

El Sistema de Gestión Documental⁵ continúa con el desarrollo del sistema único de expedientes, combinado con el Foro de Gestión Documental. Este Foro nace como una necesidad de diversos organismos de dar una respuesta institucional en un tiempo relativamente corto, a los problemas suscitados por el acopio y guarda de documentación. Consiste en analizar y proponer respuestas a temas como tablas de caducidad, depuración, expurgo, modificación a procesos y procedimientos; nuevos métodos de gestión, estrategias de conocimiento y herramientas tecnológicas para: digitalizar, microfilmear o implementar sistemas mixtos y minimizar costos.

Firma digital

El Poder Ejecutivo envió a la Legislatura un anteproyecto de ley de adhesión a la Ley Nacional de Firma Digital⁶, que dispone la instrumentación de la firma electrónica y digital en la Administración Pública Provincial, con el objeto de agilizar la labor en los organismos gubernamentales y optimizar el manejo de la información.

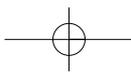
La medida contempla que funcionarios provinciales y municipales puedan cumplir con tareas administrativas de firma, certificación, verificación y autoría, mediante el uso de tecnología digital, como por ejemplo el correo electrónico. La iniciativa adhiere a la ley nacional que contempla la actualización de los estándares tecnológicos en el ámbito de la administra-

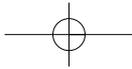
ción pública, tanto en la esfera federal como en los ámbitos provinciales y municipales. Si bien la Provincia adhiere al régimen nacional de Firma Digital, lo hace con salvedades intraprovinciales que tienen que ver con los organismos de certificación, registro y organismos auditores en el marco de la Administración Pública Provincial. El Estado bonaerense va a tener sus propias autoridades de certificación, registro y auditoría, por eso va a homologar a aquellas entidades que certifican firmas digitales. En teoría, un ciudadano que quiere interactuar con la Administración Pública con Firma Digital obtendrá su certificado digital validado por la Provincia.

Con el fin de proteger los datos de los ciudadanos, se está terminando el estudio de las políticas de seguridad intra-administración en materia de seguridad de la información. Se está trabajando en una única normativa, basada en todas las normas ISO, que tiene que ver con la seguridad en el tratamiento de la información. Pero todavía no se aprobó el decreto.

Almacenamiento digital

La Dirección Provincial de Informática está creando en la CIC, el nodo central de informática y comunicación de la Provincia con los máximos criterios internacionales de seguridad, hasta con accesos biométricos. Ahí van a estar todos los servidores, incluidos los de firma digital, y discos principales de los sistemas de la provincia. El certificado maestro de firma digital estará bajo control de la Escribanía General de Gobierno. Se está terminando de construir el almacenamiento y se prevé su habilitación en la segunda mitad del año.





Mónica Zapatería

Modernización del Estado bonaerense.

Usos y apropiaciones de las TICs en la administración provincial.

Seguridad digital

En el marco del proyecto Infraestructura de Clave Pública (PKI)⁷, que incluye la firma digital, ya está desarrollada la plataforma tecnológica de comunicaciones, como así también los manuales de procedimiento y la capacitación del personal. Su aplicación comenzará a partir de la reglamentación de la ley. En el marco del decreto 919, se está implementando lo que se llama firma electrónica. **Firma electrónica y firma digital** es exactamente lo mismo desde lo tecnológico⁸. La diferencia es desde el aspecto legal: antes no había un marco de ley sino un decreto para operar con firma electrónica. La ley ahora le da valor legal a la firma digital, la firma electrónica le daba valor legal en el marco de acuerdos de adhesión de reconocimiento de la firma digital para poder entablar una relación a través de la misma. Se ha invertido la carga de la prueba; algo firmado digitalmente se considera válido salvo prueba en contrario; algo firmado electrónicamente se puede reputar inválido salvo prueba en contrario, por eso se firmaban acuerdos de reconocimiento de firma en el marco de lo que es firma electrónica.

Otras iniciativas

En el ámbito de la gestión tecnológica y en conjunto con la Secretaría Ejecutiva de Gobierno Electrónico existen otras actividades vinculadas al desarrollo digital que incluyen:

- Aplicación de sistemas de registro y control patrimonial (automo-

tores, inmuebles, bienes informáticos). El objetivo es proveer a las direcciones de patrimonio y de inmuebles de la Provincia de Buenos Aires, de una herramienta informática que permita facilitar las tareas y procesos que se realizan en las distintas áreas y permitir un rápido acceso a los datos para la consulta y emisión de información.

- Desarrollo e implementación del sistema de declaraciones juradas patrimoniales para funcionarios, en el marco del modelo de gestión por valores para los funcionarios políticos de la Provincia de Buenos Aires que promueve la Subsecretaría de la Gestión Pública y que se encuentran activadas en el portal.

- Modelos de mejoras de gestión operativa y aseguramiento de calidad en la implementación de proyectos. Se está trabajando en la creación de Unidades Ejecutoras de Proyecto (UEP) como una nueva modalidad de gestión para proyectos transversales que implica la creación de equipos interdisciplinarios y flexibles integrados por personal de distintas especialidades y en la implantación del programa de agentes informáticos.

- Ejecución de programas de capacitación y actualización tecnológica e implementación de foros de sistemas transversales.

- Publicación de los proyectos vinculados a contrataciones. Se continuará trabajando con los pliegos únicos y tipo para brindar mayor difusión y transparencia a los actos de contrataciones de los distintos organismos a través del portal de la Provincia.

Hasta aquí la información reunida sobre la apropiación y usos de

las TICs por parte del Gobierno Bonaerense, al menos hasta el primer semestre del año, oportunidad en la que se mantuvo la charla con el titular de la Secretaría Ejecutiva del Gobierno Electrónico, licenciado Gustavo Turnes.

Al cabo de los 5 años que median entre la creación del Plan Estratégico de Gobierno Electrónico y la actualidad, se visualiza que todavía hay un largo camino por recorrer para alcanzar las metas que se propone⁹. Más allá de las etapas cumplidas, de los proyectos que aún restan implementar y de los avances obtenidos en términos de modernización, existe una realidad que trasciende las voluntades y los deseos políticos: Argentina es uno de los tantos países que aún buscan su desarrollo.

Algunas reflexiones finales

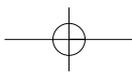
Antes se decía que **los medios de comunicación** eran herramientas esenciales para generar el cambio social. Desde el funcionalismo norteamericano el protagonismo mediático era tal en la sociedad que convertía a las naciones atrasadas en modernas. Ahora, se asocia las TICs con la eficiencia, transparencia, horizontalidad e igualdad en términos de consumo de países pobres con países desarrollados.

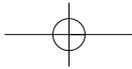
A 30 años del Informe Mc Bride y del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) la realidad indica que las redes del poder en la Sociedad de la Información -al igual que entonces- se siguen tejiendo por fuera de estas latitudes.

A
M
C
L
A
J
E
S

34

Tramplias





Al respecto, Michael Gurstein señala: “Los países en desarrollo necesitan superar la Brecha Digital, pero también necesitan los medios para usar la tecnología de una manera efectiva para responder a las crisis reales en los sectores de las salud, educación, desarrollo económico, degradación de los recursos, y otros. Para que estas cuestiones sean tratadas efectivamente a través del uso de

las TICs, se debe prestar atención, no sólo a las meras cuestiones de **acceso**, como las infraestructuras técnicas o el acceso a computadoras, sino también a toda la gama de apoyos para uso efectivo de estas tecnologías”¹⁰.

¡Se informatizan o se mueren!

Aún resuena en estas tierras la consigna de los países hegemóni-

cos, necesitados con urgencia vital de expandir el consumo informático: “Se informatizan o se mueren”. Así lo explicitaba Jesús Martín Barbero¹¹ hace 20 años, a propósito de la irrupción de las nuevas tecnologías en América Latina, inscriptas en un viejo proceso de esquizofrenia entre modernización y posibilidades reales de apropiación social y cultural de aquello que nos moderniza.

Notas

- 1 Creado por el Decreto N° 1824.
- 2 Aprobada a través del Decreto N° 184, del 18 de febrero de 2003.
- 3 Entrevista al Secretario Ejecutivo del Gobierno Electrónico, Lic. Gustavo Turnes, realizada en abril de 2007.
- 4 Decreto N° 2704, 10 de noviembre de 2005.
- 5 Decreto N° 196, 7 de febrero de 2006.
- 6 El proyecto ya fue aprobado por el Poder Legislativo. Al momento de realizar la entrevista se procedía a comunicar al Poder Ejecutivo; la Secretaría Ejecutiva del Gobierno Electrónico avanzaba en la reglamentación de la ley.
- 7 Esta definición es conocida mundialmente con las siglas PKI que significan Public Key Infrastructure o Infraestructura de Clave Pública.
- 8 Para la legislación argentina los términos Firma Digital y Firma Electrónica no poseen el mismo significado. La diferencia radica en el valor probatorio atribuido a cada uno de ellos, dado que en el ca-

so de la Firma Digital existe una presunción “iuris tantum” en su favor; esto significa que si un documento firmado digitalmente es verificado correctamente, se presume salvo prueba en contrario que proviene del suscriptor del certificado asociado y que no fue modificado. Por el contrario, en el caso de la firma electrónica, de ser desconocida por su titular, corresponde a quien la invoca acreditar su validez.

9 “El concepto Gobierno Electrónico refiere a las estrategias de gestión y administración, a la participación ciudadana en las decisiones políticas y a la interacción entre ciudadanía, Estado y sociedad civil vinculadas con las políticas públicas mediatizadas por las herramientas que brinda la Sociedad de la Información”. En FINQUELIEVICH, Susana. “Ciudadanos a la Red. Los vínculos sociales en el ciberespacio”, ediciones Ciccus/La Crujía, Bs. As., 2000.

10 En GURSTEIN, MICHAEL. “Desarrollo local en la sociedad de la información”, coordinadora Susana Finquelievich. Cap. “Uso efectivo: una estrategia de Informática para la comunidad más allá de la brecha digital”.

11 BARBERO, JESÚS MARTÍN. “De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía”, editorial Gustavo Pili S.A., Barcelona, 1987.

Bibliografía

FINQUELIEVICH, Susana.

“Ciudadanos a la Red. Los vínculos sociales en el ciberespacio” Ediciones Ciccus/La Crujía, Buenos Aires, 2000.

GURSTEIN, Michael.

“Desarrollo local en la sociedad de la información. Municipios e Inter-

net”. Coordinadora Susana Finquelievich. Cap. “Uso efectivo: una estrategia de Informática para la comunidad más allá de la brecha digital”.

BARBERO, Jesús Martín.

“De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía”. Editorial Gustavo Pili S.A., Barcelona, 1987

