

La experiencia de los ganadores de excelGOB 2007



El Dr. Federico Lossa, de VIHDA, recibe su premio de manos del vicepresidente de República Dominicana, Rafael Alburquerque, ante la mirada de Alfonso Quiñónez, de SEDI/OEA.

Luego de realizado el proceso de la primera entrega de los premios a la excelencia en gobierno electrónico, y habiendo generado una base de datos de más de 70 candidaturas, la Red GEALC impulsó una investigación que se preguntara, sin rodeos, qué hizo exitosas a las soluciones ganadoras y finalistas de los excelGOB2007.

La investigación fue realizada por la consultora María Frick, y en estas páginas presentamos un resumen de la misma.

En general, los proyectos de e-gobierno son muy diferentes entre sí y es difícil comparar las experiencias y aprendizajes de cada caso. Sin embargo, al analizar las miradas y recorridos individuales, en los relatos de los participantes de cada una de estas iniciativas se observa que todas las reflexiones conducen a un mismo factor articulador. En todos los casos, el apoyo político es la columna vertebral que hizo posible la implementación exitosa de los proyectos. Los casos ganadores de los premios excelGOB2007 resolvieron el primer obstáculo al e-gobierno y, a partir de él, encontraron las soluciones a las demás barreras a la e-innovación: interoperabilidad, coordinación institucional, resistencia al cambio y acceso a las nuevas tecnologías.

Los casos más destacados de gobierno electrónico en el ámbito mundial coinciden en que han tenido un fuerte liderazgo gubernamental al más alto nivel, en algunos casos con los propios presidentes o primeros ministros como principales pro-

motores. Este liderazgo ha sido clave en la motivación y alineación no sólo de los ministerios sino de todo el entramado gubernamental, y permitió, además, partir de un diagnóstico realista en la implementación de los proyectos (con prioridades claras, metas medibles y una apuesta importante al capital humano y la innovación tecnológica) y crear compromisos institucionales de largo plazo que independicen las iniciativas de los cambios de ministros o funcionarios intermedios. A la vez hizo posible la creación de la institucionalidad necesaria para que los proyectos progresen al interior del gobierno, por ejemplo mediante la creación de instancias y estructuras que lideran las transformaciones otorgando la institucionalidad que le dé respaldo, poder y visibilidad a las iniciativas en esta materia.

Si se toma la experiencia de ChileCompra (ganador de los premios excelGob2007 en la categoría Mejor Solución-Transparencia en la Gestión Pública) se verá que esta iniciativa es, en este sentido, un claro ejemplo. Esta solución, que ha obtenido ya diversos reconocimientos internacionales, estuvo acompañada desde su inicio por la voluntad política que impulsó los procesos de reforma administrativa en la década de los noventa, así como por una coyuntura crítica que dio fuerza a la noción de transparencia.

Como explican Tomás Campero, que era director de la Dirección de Compras al momento de obtener el premio, y Felipe Goya, entonces jefe de División Dirección de Compras Públicas de Chile

y actual sucesor de Campero, este respaldo e interés político en el proyecto facilitó aspectos esenciales de su implementación:

1. La creación de un marco normativo facilitador del proceso en términos de la interoperabilidad y la coordinación institucional.
2. La demostración de los beneficios para combatir la resistencia al cambio.
3. La búsqueda de soluciones a los problemas asociados a la brecha digital y el cambio cultural.

Se hace evidente entonces que el liderazgo político como palanca para la implementación de los proyectos de gobierno electrónico surge como la variable clave en la gestión exitosa de los proyectos. En otras palabras: no se alcanzará el potencial de las TIC para la reingeniería de procesos administrativos y la prestación de servicios si los problemas básicos de la gestión del cambio se descuidan. Como en cualquier otro esfuerzo de reforma gubernamental, también se requiere voluntad política para poner en marcha cada proyecto de e-gobierno.

CAMBIO CULTURAL

Como cualquier otra reforma, no es posible instaurar el e-gobierno mediante una ley o una orden emitida por los líderes políticos. Hacerlo requiere modificar la forma en que los funcionarios públicos piensan y actúan, la percepción que tienen de su trabajo y el modo en que se comparte información entre diferentes dependencias públicas, entre el gobierno y las empresas, y entre gobierno y ciudadanos. Requiere, además, una reingeniería de procesos y procedimientos tanto dentro de cada una de sus dependencias como entre ellas. Sin un liderazgo político activo y continuo, los recursos financieros, la coordinación entre diferentes dependencias, los cambios de políticas y el esfuerzo humano requeridos para planear y poner en práctica el e-gobierno no tendrán un buen fundamento. Son los altos mandos políticos y administrativos quienes tienen la mejor posición para desarrollar una visión estratégica de gobierno y promover su efectiva implementación a través de la coordinación y la colaboración entre los distintos sectores. Son ellos quienes se encuentran en una posición crítica para fijar metas y resolver problemas que una sola dependencia no podría solucionar.

“VENDER” LA IDEA

Según la experiencia de los ganadores de excelGOB 2007, el apoyo político es la variable determinante para el éxito de las iniciativas de e-gobierno, pero no puede resaltarse su importancia sin remarcar los aprendizajes que han tenido estos actores respecto a la voluntad política. Estas lecciones aprendidas resultan clave para el éxito de las iniciativas.

La primera de estas lecciones refiere a algo que ha sido superado por los casos exitosos en la región: la necesidad de demostrar a los responsables políticos la utilidad del gobierno

electrónico de forma tal de crear el apoyo necesario para la implementación de los proyectos.

La voluntad política existe cuando quienes toman las decisiones de alto nivel tienen la resolución necesaria para ejercer el liderazgo frente a posibles oposiciones y contratiempos. Es decir, cuando los líderes de los proyectos son capaces de presionar para motivar el cambio aun en los momentos más difíciles (cuando hay que correr riesgos, asegurar los fondos necesarios para el programa, defender el proyecto ante sus detractores y promoverlo públicamente).

Para generar este liderazgo es necesario motivar a los responsables políticos, y para ello hay que “vender” el concepto del e-gobierno a potenciales líderes, de una forma políticamente atractiva. Porque si el gobierno electrónico se entiende simplemente como un conjunto de servicios que se ofrecen en Internet, será difícil obtener el liderazgo ministerial; pero si se lo entiende como algo capaz de alterar fundamentalmente lo que hacen los gobiernos y cómo lo hacen, será más fácil generar el compromiso necesario.

Una forma de mostrar estos beneficios es poner en marcha una iniciativa modesta de e-gobierno y después presentar a los dirigentes políticos un proyecto más grande y exitoso que podrán asumir públicamente como iniciativas propias. En este sentido, resulta especialmente ejemplificante la experiencia de ChileCompra.



El señor vicepresidente del país anfitrión acaba de entregar el premio a ChileCompra, recibido por su director de entonces, Tomás Campero.

Javier Torres luego de que le fuera entregado el premio al Plan Decenal de Educación, de Colombia, en presencia del director de la Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación de República Dominicana, Ing. Domingo Tavárez (primero a la izquierda).



IR PASO A PASO

El segundo aprendizaje clave refiere al desafío para lograr la implementación progresiva del gobierno electrónico y la continuidad de la agenda cuando se produce un cambio de gobierno. Tal como explica el equipo del PNDE:

“La amenaza más clara es que si hay cambio de ministro, el plan se puede caer. El plan no es que se caiga o no se caiga, pero cambia seguramente. Una persona viene y dice: ‘yo no lo viví, yo no lo sufrí, yo no me saqué 5.000.000 del bolsillo, pues’ pongan ahí cualquier cosa, pues el plan no le quita ni le pone. Digamos que el plan es un asunto de fe en un país, es un asunto de pensar que uno puede movilizar a mucha gente a pensar que pueden alcanzar ciertas metas en diez años. Pero puede haber un ministro de pronto más tecnócrata, o más político, que ponga a una persona súper política... Creo que es la gran debilidad del plan”.

Al respecto, y como medida indispensable ante lo inevitable del cambio de gobierno, debe considerarse la promoción de la demanda como una estrategia o garantía de la estabilidad de los proyectos. Es importante recordar que la voluntad política es dinámica, pero que si un proyecto exitoso de gobierno electrónico resulta de interés para los ciudadanos generará su demanda y, en consecuencia, mayor voluntad política de parte de los políticos. En este sentido, el motivo para el liderazgo también puede hallarse fuera del gobierno, ya sea en las empresas (que pueden ayudar a crear un ambiente favorable para la instauración del e-gobierno) o en la ciudadanía y los clientes del Estado.

El éxito de un equipo líder

La primera lección aprendida es que “se puede”. Con vocación, perseverancia, pasión y con la experiencia necesaria se pueden hacer cosas desde el Estado y servir a la sociedad. Cuando uno hace las cosas como se debe, aparecen instituciones y personas dispuestas a ayudar. Otra lección aprendida (o en realidad, una obviedad demostrada) es que aun en programas técnicos o de gobierno electrónico, lo importante es la gente. La que lo hace, la que participa, la que lo apoya y aquella a la que está dirigido.

En este Programa Nacional el software es imprescindible; el software VIHDA es la columna vertebral del programa de salud, pero cuidado: ¡no es el Programa de Salud! El software VIHDA es un ejemplo cierto de lo que entendemos que debe ser la “informática pública”: una informática al servicio del Estado, al servicio del ciudadano, al servicio público y, sobre todo, un instrumento clave para la construcción de un Programa de Gobierno Electrónico, en este caso específicamente del sector salud.

El software VIHDA es imprescindible, pero lo cierto es que, por sí solo no podría salvar vidas. El Programa Nacional VIHDA es, fundamentalmente, un grupo de personas trabajando cada día desde el silencio, integrando todos un mismo equipo, cada uno desde su lugar, haciendo lo que tiene que hacer. En cada comité de IH de cada hospital adherido, en el INE, en el ministerio, en la universidad, en la dirección y gestión del programa, en el apoyo administrativo, en la Comisión Asesora, en el mantenimiento del software, en el soporte y asesoramiento, hay personas. En esos lugares y personas vive el Programa Nacional VIHDA. Todas ellas juntas, compartiendo principios y un mismo sueño, son las que contribuyen a salvar vidas.

Fuente: Encuesta en línea Red GEALC, completada de forma colectiva por los integrantes del equipo ejecutivo del Programa VIHDA.

En materia de gobierno electrónico el liderazgo es importante en todos los niveles del ciclo de los proyectos. Tanto al principio, cuando existe la necesidad inmediata de promover la innovación y la difusión de la tecnología, como posteriormente, cuando las aplicaciones están funcionando y el cambio organizacional adquiere mayor importancia. En definitiva: únicamente un liderazgo sólido puede acelerar el proceso de aplicación del gobierno electrónico, facilitar la coordinación dentro de las dependencias y entre ellas, y contribuir al fortalecimiento de los objetivos de buen gobierno. O, por contraposición, solamente este tipo de apoyo garantiza el éxito en tanto evita la falta de voluntad política, la débil priorización de los proyectos de e-gobierno en las políticas públicas y las asignaciones de presupuesto, los ciclos de atención-desatención que llevan al progreso en “parches”, la falta de interés y entendimiento de los altos mandos burocráticos en la materia, y la falta de planeamiento y visión estratégica.

Nota: A efectos de facilitar la lectura, se eliminaron varias referencias bibliográficas que pueden consultarse en la versión completa del trabajo de María Frick, disponible en www.redgealc.net



El coronel *Ciro Mosquera* recibe en Santo Domingo el premio correspondiente a SINPAD (Perú).

Los factores críticos del proyecto ChileCompra

*Felipe Goya**

Todo lo que significa tecnología es transferible, pero no es lo esencial. Yo creo que lo esencial en este tema, lo que es tan difícil de transferir, tiene que ver con las reglas que se instalan. Lo que es transferible probablemente es la metodología, el enfoque en general, de qué temas preocuparse. Pero tiene que haber ciertas condiciones de oferta y demanda para un sistema de esta naturaleza.

En ChileCompra, uno de los factores críticos fue el diseño y gerencia del proyecto, que implicó varias cosas. Primero, era reconocer que se necesitaba una gerencia con ciertas características. Se diseñó con una entidad con ciertas características especiales, con un estatus independiente como una súper intendencia y con la escala de remuneraciones más alta que tiene el Estado, que no llega a ser como la del sector privado pero es competitiva. Esto tiene dos gracias: permite atraer gente muy competente que tiene una remuneración y da independencia frente a cualquier tipo de interés, frente a cualquier presión. Este fue uno de los aciertos de la gerencia. El segundo es efectivamente preocuparse de que existiera un equipo técnico de buen nivel en donde todos los cargos fueran concursados públicamente, todos pasaran por un proceso de reducción bastante riguroso. Esto permitió tener una mezcla de conocimiento y habilidad que provienen del sector privado, de universidades, de orden público también, pero también bastante elevado: ingenieros expertos en comercio electrónico, tiene gente que administra la cartera de clientes. Se logró, en resumen, factor crítico. Instalar una buena gerencia, en el aspecto organizacional-institucional, y en su aspecto de un marco relativamente estable.

El segundo factor crítico es el respaldo político: el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Interior... Cuando se mira hacia arriba y se ve que a esa persona le importa, y que es una autoridad, obviamente las cosas se mueven. Están en el radar y por lo tanto eso es muy relevante, y eso es un respaldo... no sólo político sino también financiero. Una entidad que presenta un plan serio de trabajo, bien hecho y con fundamento, a la vista y alcanzable, absolutamente transparente y con resultados medibles, hace que el gobierno esté dispuesto a invertir, y por tanto el respaldo no sólo es político sino también financiero.

Y en tercer lugar, creo que para cualquier política pública hay que entender cuáles son los incentivos para llevar adelante la acción. Tiene que haber un diseño adecuado de incentivo, en parte normativo. La obligatoriedad es una cosa directa por cierto, que inmediatamente moviliza a prácticamente buena parte de todos los organismos públicos. Pero eso no es suficiente. En ChileCompra, a los organismos del gobierno central que cumplían ciertas actividades o metas en torno a este sistema se les entregaba un bono de dinero. Pero un factor movilizador en manejo de marketing, de incentivo en orden de función, de fusión, de prestigio es también fundamental: “ser parte de”.

* Actual director de Compras Públicas de Chile.

Fuente: entrevista durante la investigación de María Frick.

Ganadores de 2007

Categoría Transparencia en la Gestión Pública

Mejor Solución

ChileCompra (www.chilecompra.cl). ChileCompra es el sistema de compras y contratación de bienes y servicios del sector público chileno. Se sustenta en una plataforma transaccional que permite que se pueda realizar un ciclo de compras completamente digital: desde el llamado a presentar ofertas, emisión de órdenes de compra, hasta la facturación y, en mediano plazo, el pago electrónico. Además, pone a disposición de sus usuarios altos estándares de soporte a través de correo electrónico, teléfono, herramienta de autoinstrucción en la Web (e-learning), sección de preguntas frecuentes en el web y otros canales de información.

Mejor Esfuerzo

Programa Nacional de Vigilancia de Infecciones Hospitalarias de Argentina (VIHDA) (www.vihda.gov.ar). El Programa Nacional del Ministerio de Salud de la Nación para la Vigilancia de las Infecciones Hospitalarias (IH) tiene como "columna vertebral" al software del mismo nombre (VIHDA), diseñado a medida de las necesidades de gestión de la vigilancia de las IH. Reúne a 99 hospitales públicos y privados de las 24 provincias, que reportan sus datos al Ministerio de Salud y permite obtener indicadores nacionales de la situación en IH. Y hace posible que la vigilancia de las IH sea efectiva, continua y permanente a nivel nacional.

Finalistas

Ventanilla Única de Comercio Exterior (Colombia) (<http://www.vuce.gov.co>), Sistema de Subastas Electrónicas del SAE (México) (<http://www.saecomercial.com.mx>), Gaceta Oficial de Panamá (Panamá) (<http://www.gacetaoficial.gob.pa>).

Categoría Participación Ciudadana

Mejor Solución

Plataforma web para la construcción colectiva del Plan Nacional de Educación 2006-2015 (PNDE), Colombia (www.plandecenal.edu.co). La plataforma web soportó la fase de Consulta en Línea, habilitó los espacios de deliberación virtual y es el mecanismo de consolidación de la información resultante en la fase de debate público, permitiendo ampliar el espectro de participación, compartir la información como bien público y presentar en forma oportuna y adecuada los resultados. La deliberación virtual se realizó mediante foros de participación individual y personal, a través del registro de usuario en la plataforma virtual y permitió vincular a 1.632 instituciones en la definición de la agenda para el debate público del PNDE.

Mejor Esfuerzo

Sistema Nacional de Información para la Prevención y Atención de Desastres (SINPAD), Perú (<http://sinadeci.indeci.gob.pe/PortalSINPAD/>). Plataforma web que permite acceder a servicios informáticos y reportar emergencias y/o peligros en línea que suceden a nivel nacional. Permite mantener el Registro Nacional de Emergencias producidos por los fenómenos naturales y tecnológicos inducidos por el hombre, compartir –a través de una solución web service– bases de datos relacionadas con la temática de prevención y atención de desastres, con otras instituciones científicas tecnológicas de Perú, y lograr información exacta, oportuna y transparente de la gestión de riesgo de desastres.

Finalistas

SIU-Guaraní (Argentina) (<http://www.siu.edu.ar/soluciones/guarani>), Participação popular (Brasil) (<http://www2.camara.gov.br/popular>), Debate nacional sobre la educación (Uruguay) (<http://www.debateducativo.edu.uy>).