



Tipo de documento: Tesina de Grado de Ciencias de la Comunicación

Título del documento: Gobierno abierto : la promesa incumplida : el caso del Municipio de Tigre durante el segundo período de intendencia de Sergio Massa, 2011-2014

Autores (en el caso de tesis y directores):

Bruno De Simone

Wanda Fraiman, tutora

Romina Carrillo, co-tutora

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis: 2015

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Licenciatura en Ciencias de la Comunicación



Gobierno abierto: la promesa incumplida.

El caso del Municipio de Tigre durante el segundo período
de intendencia de Sergio Massa (2011-2014).

Bruno de Simone
Julio 2015

Tesista

Bruno de Simone

DNI: 31.009.166

Correo electrónico: brunodesimone@gmail.com

Teléfono: 15-3598-9817

Tutora

Wanda Fraiman

Co-Tutora

Romina Carrillo

Índice

1. Introducción	Pág. 7
2. Metodología	Pág. 15
2.1. Objetivo general	Pág. 15
2.1.1. Objetivos secundarios	Pág. 15
2.2. Hipótesis	Pág. 15
2.3. Enfoque metodológico	Pág. 15
3. Marco Teórico	Pág. 19
3.1. Estado y ciudadanía	Pág. 19
3.2. Políticas públicas	Pág. 25
3.3. Nuevo escenario: Sociedad de la información	Pág. 28
3.4. Gobierno abierto	Pág. 34
3.4.1. Ejes conceptuales del gobierno abierto	Pág. 38
3.4.1.1. Acceso a la información pública	Pág. 38
3.4.1.2. Transparencia	Pág. 43
3.4.1.3. Colaboración	Pág. 46
3.4.1.4. Participación	Pág. 48
3.4.2. La estructura interna	Pág. 51
3.4.3. Gobierno electrónico. Fundamental pero diferente	Pág. 53
4. Gobierno abierto en Tigre	Pág. 57
4.1. Introducción al análisis	Pág. 57
4.2. Plan integral y modificaciones en la estructura interna	Pág. 58
4.3. Acceso a la información pública. Desarrollos desaprovechados	Pág. 64
4.4. Transparencia. El gran elemento faltante	Pág. 80
4.5. Colaboración. Datos cerrados	Pág. 86
4.6. Participación. Variable en crecimiento	Pág. 93
4.7. Redes sociales. Identidad múltiple	Pág. 105
5. Conclusiones	Pág. 121
6. Bibliografía	Pág. 127
7. Publicaciones, artículos y sitios web	Pág. 135
8. Legislación	Pág. 143
9. Anexo	Pág. 145

1. Introducción

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal **analizar las políticas desarrolladas en materia de gobierno abierto en el Municipio de Tigre entre el 2011 y el 2014.**

El concepto de gobierno abierto nace en el contexto de la sociedad de la información y constituye una nueva forma de entender los procesos democráticos de gobierno, a partir de la generación de un proceso interactivo de participación ciudadana en las decisiones sobre políticas o proyectos, así como también en la creación de mecanismos de colaboración, transparencia y acceso a la información pública (Oszlak, citado en Kaufman, 2012). En el actual sistema democrático representativo el gobernante se encuentra alejado de la ciudadanía. La idea de estas políticas es acercar a la población a los centros de poder reales, para que sean protagonistas de las decisiones que les incumben (Calderón y Lorenzo, 2010).

En palabras de Luis Aguilar Villanueva (1992), el gobierno por sí solo ya no puede enfrentar las características de los problemas de hoy en día:

Para resolver los problemas y superar los desafíos actuales se requiere ascender a un nivel superior de información, inteligencia, recursos, organización y eficiencia que rebasa las potencialidades gubernamentales y las de cualquier actor económico y social, razón por la cual exigen formas sinérgicas de deliberación, interacción y asociación público-privada, gubernamental-social: conjunción de jerarquías, mercados y redes sociales (p. 201).

Las políticas de gobierno abierto vienen a enfrentar estos desafíos, buscando solucionar las carencias de muchas de las administraciones públicas actuales, con el objetivo final de lograr equilibrar las relaciones de poder que se establecen entre el gobierno y la ciudadanía.

El interés por esta temática se produjo durante la cursada de la materia Legislación Comparada de la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Buenos Aires, a cargo de Henoah Aguiar, en donde por primera vez aprendí el significado del término “gobierno electrónico” y sus implicancias para los ciudadanos. La bibliografía específica hizo que conociera el concepto

superador de gobierno abierto y me sintiera atraído cada vez más por un tema en donde se podían aplicar gran parte de los conocimientos incorporados en la carrera.

Luego se profundizó durante mi trabajo en la Subsecretaría de Modernización de Gestión de la Municipalidad de Tigre entre abril del 2009 y agosto del 2010. Allí pude ver de cerca las fortalezas y dificultades de la gestión municipal, los problemas internos que pueden plantearse al encarar un proyecto de apertura o transparencia, y la burocracia como denominador común de las trabas de varios proyectos presentados. Pero, por sobre todas las cosas, lo que me demostró esta experiencia es que el cambio que plantean las políticas de gobierno abierto es posible, siempre y cuando exista la iniciativa y la decisión política para liderarlo.

Por otro lado, haber sido parte del municipio no sólo aumentó mi motivación a la hora de iniciar este trabajo, sino que representó un factor fundamental a la hora de considerar la factibilidad del mismo. El acceso a la información y, sobre todo, la posibilidad de entrevistar a funcionarios relevantes se facilitaron gracias a esta situación personal previa.

En cuanto al estado del arte, hasta el momento de presentación de este trabajo, la temática había sido poco abordada en las distintas tesinas de grado de la carrera de Ciencias de Comunicación de la Universidad de Buenos Aires.

Sólo existen tres, aprobadas entre el 2013 y el 2014:

- 3231. 2013. Ana Doria. Gobierno abierto en la sociedad red y sociedades del conocimiento. El caso del gobierno abierto en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Bs As. Tutor: Henoch Aguiar
- 3259. 2014. Diego Martínez. Gobierno Abierto en municipios. Hacia un modelo conversacional entre ciudadanía, gobierno y empresas en Tandil (2003 / 2013). Tutor: Federico Corbiere
- 3324. 2014. Camila Chidiak y Soledad Ianniello. El Gobierno Abierto y las nuevas configuraciones en el vínculo gobierno-ciudadanos. Aproximación al caso de Argentina. Tutor: Diego Rossi

Considero que el presente trabajo es una oportunidad para continuar con el abordaje propuesto por Doria y Martínez, profundizándolo y poniendo el foco por primera vez sobre un municipio del conurbano bonaerense.

A continuación se establecerán los motivos de la elección de un municipio como caso a analizar, para luego explicar los por qué de Tigre en particular, y las causas de haber realizado el recorte temporal entre el 2011 y el 2014.

El Gobierno Municipal. La importancia de la administración local

De acuerdo con Henoah Aguiar (2007), el municipio es el espacio de mayor proximidad entre la dirigencia política y la sociedad. Es el ámbito en el que la participación de la ciudadanía en las políticas públicas puede realizarse en forma mucho más directa que en una provincia o en una nación. La municipalidad es el órgano receptor más cercano de las demandas y, por ende, cumple un rol activo mediante el cual debería dar respuestas cotidianamente. Como marca Germán Stalker (2013),

El nivel local es la arena en la que los ciudadanos, si tienen acceso a la información estatal, pueden participar en las decisiones que impactan en su calidad de vida. Así, al mejorar la calidad de la relación que existe entre las instituciones públicas locales y la comunidad, se mejora el nivel de satisfacción de los derechos humanos, económicos y sociales (p. 47).

A su vez, retomando a Diego Pando y Nicolás Fernández Arroyo (2013), se observa que los gobiernos locales ya no son simples ejecutores de decisiones tomadas en niveles superiores, sino que complejizaron sus tareas, ofreciendo más y mejores políticas públicas, abarcando temas que no se abordaban previamente, como seguridad preventiva, promoción económica o desarrollo sociocultural: “un buen gobierno local no es un artículo de lujo, sino un bien de primera necesidad” (p. 5).

Oscar Oszlak, referente en temáticas relacionadas con la sociedad y el Estado, al ser consultado sobre las posibilidades del gobierno abierto en nuestro país, destacó el rol municipal: “La mayor

esperanza de avance en esta dirección la veo en los municipios. Si va a haber 'gobierno abierto', va a empezar en los municipios, porque es el nivel más próximo de comunicación, interacción y servicios" (Goldenberg, 2013).

Por dichos motivos, considero que recortar el objeto de estudio sobre el ámbito municipal resulta productivo e interesante para poder analizar la implementación de políticas que tiendan hacia un gobierno abierto.

Tigre. Municipio desigual

Tigre es uno de los partidos de la zona norte del Gran Buenos Aires y se encuentra situado a 32 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fue fundado en 1790 y está compuesto por 11 localidades: Tigre centro, Benavidez, Delta del Tigre, Dique Luján, Don Torcuato, El Talar, General Pacheco, Nordelta, Ricardo Rojas, Rincón de Milberg y Troncos del Talar. Una de sus principales características demográficas es su gran sector insular, el cual ocupa 239 km², contra 147 km² de la superficie continental (IADS, 2013).

Según el último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 del INDEC, el Municipio de Tigre tiene una población total de 376.381 habitantes, de los cuales 184.774 son varones y 191.6074 son mujeres (Dirección Provincial de Estadística, 2010).

Más allá del hecho trascendental que representa haber trabajado en la administración municipal, el otro motivo por el cual decidí elegir al Municipio de Tigre es por la riqueza de analizar un territorio con tantas desigualdades socioeconómicas. De este modo se puede indagar si las políticas de gobierno abierto comprenden una estrategia inclusiva de acceso a la información, colaboración y participación que equipare las posibilidades de todos sus ciudadanos, o bien son sólo para aquellos que se ubican en el percentil más elevado de la escala social.

Es posible aseverar que Tigre es un municipio desigual, ya que de acuerdo con el mencionado Censo, el 17,6% de los 108.558 hogares tienen las necesidades básicas insatisfechas. Es decir, aproximadamente uno cada cinco hogares presenta alguna condición de privación relacionada con el tipo de vivienda, las condiciones sanitarias, el hacinamiento, la asistencia escolar o la capacidad

de subsistencia. A su vez, el 35,8% no tiene servicio de agua por cañería, el 45,5% no cuenta con gas de red y tan sólo el 17,2% posee desagüe de inodoros a red pública (IADS, 2013). Esto contrasta con la gran cantidad de barrios privados que se crearon dentro del partido. Según un informe de la arquitecta Sonia Vidal Koppmann (2008), investigadora del CONICET, Tigre es el segundo municipio con mayor superficie de emprendimientos cerrados. Además, en consonancia con los datos brindados por Daniel Chillo, secretario de Ingresos Públicos (ver entrevista adjunta), el 25% del territorio continental está ocupado por este tipo de desarrollos inmobiliarios.

Otra variable de gran importancia para esta investigación es la de “hogares con computadora” que, de acuerdo al Censo, apenas superan la mitad de los existentes con el 52,2% (IADS, 2013). Como se desarrollará en profundidad en el marco teórico, gobierno abierto es una concepción superadora de gobierno electrónico, porque no sólo busca crear políticas para aquellos ciudadanos con acceso a las nuevas tecnologías sino para todos. Es por ello que se pondrá especial atención en detectar si los mecanismos creados incluyen a la gran cantidad de habitantes que no tienen una computadora.

Por otro lado, es destacable mencionar que distintos medios ubican tanto al Municipio como a Sergio Massa, en el rol de pioneros y ejemplos a seguir en lo que respecta a gobierno abierto, gobierno electrónico y modernización de gestión.

Los dos diarios con mayor tirada de nuestro país, Clarín y La Nación, resaltan la labor de la comuna y su ex intendente cuando se refieren a esta temática, en múltiples artículos. En una nota del diario fundado por Bartolomé Mitre, donde se habla de “ciudades 2.0”, el único municipio que se utiliza como ejemplo es Tigre y se le da voz a Massa, quien sostiene: “Apostamos a la tecnología, a la eficiencia y a los servicios como forma de acercarle a la palma de la mano al ciudadano su ciudad” (Perazo, 2013). También tuvo una destacada cobertura por parte de Clarín la inauguración de la Agencia de Innovación y Tecnología, donde se destaca que esperar para hacer un trámite pronto “será historia” en Tigre (Lanzan la primera Agencia, 2012). En cuanto a Sergio Massa, en la crónica de su visita a Silicon Valley, lugar donde se alojan las empresas Google y Microsoft, se señala que “El *e-Government* es una de las obsesiones de Massa, quien no oculta su deseo de ser identificado como el presidenciable mejor preparado para ‘liderar la agenda del futuro’” (Veneranda, 2014), para luego cerrar el artículo anunciando que el “*Open Government*” es

una política que se pretende llevar a cabo no sólo en Tigre, sino en todos los municipios en donde gobierne el Frente Renovador¹. A su vez, en otra nota en donde se menciona su labor como diputado, se remarca que una de sus propuestas tiene que ver con el objeto de estudio de la presente investigación:

El paquete normativo incluye, también, un impulso a la idea de "gobierno abierto", una tendencia que se consolida a nivel mundial y que busca garantizar que el ciudadano tenga "libre acceso a toda la información pública que hace a la gestión estatal, como la publicación de las contrataciones de obras y servicios" (Relanzan proyectos, 2013).

El trabajo del Municipio en materia de gobierno abierto también es destacado en la televisión. El 25 de agosto de 2013 en el programa de TN "Argentina para armar", conducido por María Laura Santillán, se trató el tema "ciudades inteligentes". Para ello se citaron a representantes de ciudades pioneras en el tema, entre los cuales estaba Lucas Lanza, por entonces director de la Agencia de Innovación y Tecnología. A todos se los presentó como integrantes de los "lugares en los que se pusieron a trabajar para que la vida se nos haga más sencilla" (Argentina para Armar, 2013).

Por otro lado, la tarea de esta intendencia de zona norte del conurbano es ponderada en la única publicación que trata sobre experiencias concretas de municipios argentinos, el *e-book* "El gobierno electrónico a nivel local" (Pando y Fernández Arroyo, 2013). Tigre se encuentra entre los catorce municipios elegidos para ejemplificar buenas prácticas y, si tenemos en cuenta que en nuestro país hay más de 2.100 comunas, notamos el rol de referente en el que se lo ubica.

Recorte temporal. Segunda intendencia de Sergio Massa

¹ El Frente Renovador es el partido fundado por Sergio Massa y otros políticos en 2013.

El recorte temporal se realiza sobre la segunda intendencia de Sergio Massa (2011-2014)², ya que coincide con la inauguración de una nueva dependencia estatal encargada de llevar a cabo las políticas de gobierno abierto, la Agencia de Innovación y Tecnología.

Dicha agencia tenía como objetivo

Pensar y acercar el servicio del municipio a la palma del ciudadano, conociendo al vecino, gestionando de manera eficiente su vínculo con el Estado y sabiendo cuáles son sus necesidades para poder brindar un servicio para quien verdaderamente lo necesita. La dependencia tiende a un **gobierno abierto**³, participativo y colaborativo, con la innovación como factor de cambio y mirada a futuro (Tigre, ciudad inteligente, 2012).

Entre las áreas que dependían de este organismo se encuentra la Subsecretaría de Modernización de Gestión, concebida a fines de 2007 con un criterio político claro: la participación de los vecinos para lograr un proceso de mejora continua en la administración (Modernización, s/f). Si bien, como su nombre lo indica, trabaja utilizando las posibilidades de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, su meta es comprometerse con la realidad de los pobladores, escuchando sus propuestas y llevándolas a cabo.

Resumiendo, la creación de la mencionada Agencia fue la confirmación de que el Municipio tenía la intención de continuar el camino iniciado en 2007, profundizando políticas que tendieran hacia un gobierno abierto. Y si bien dicha dependencia ya se encuentra fuera de funcionamiento, por motivos que serán explicados en el apartado 4.2, la voluntad se mantiene ya que se creó una nueva secretaría con las mismas funciones: Fortalecimiento Institucional. En el presente trabajo se analizarán los resultados que se obtuvieron hasta diciembre del 2014 a través del trabajo de las distintas dependencias detalladas.

² En noviembre de 2013 Sergio Massa solicita licencia para asumir como diputado nacional. Igualmente continúa presente en múltiples actos y actividades del Municipio. En su lugar asumió interinamente Julio Zamora.

³ Las negritas son propias.

2. Metodología

2.1 Objetivo general

Analizar la implementación del gobierno abierto en el Municipio de Tigre entre el 2011 y el 2014.

2.1.1 Objetivos secundarios

- Identificar las prácticas que conforman las bases del gobierno abierto, aquellas que promueven el acceso a la información pública, la transparencia, la colaboración y la participación.
- Analizar si la estructura municipal permite el desarrollo de políticas públicas de gobierno abierto.

2.2 Hipótesis

Para garantizar una construcción ciudadana transformadora un municipio debe implementar políticas públicas de gobierno abierto. Estas deben contar con acciones vinculadas a los cuatro ejes que lo conforman: acceso a la información pública, transparencia, colaboración y participación.

2.3 Enfoque metodológico

El trabajo de investigación en torno al objeto de estudio seleccionado se realizó desde un **enfoque cualitativo**, entendiendo que esta elección no se dirime en el plano de las discusiones filosóficas, sino en el plano de la racionalidad, a partir de interpretar cuál es el diseño de investigación más apropiado para el problema y los instrumentos técnicos más adecuados para resolverlos (Marradi, Archenti y Piovani, 2007).

Siguiendo lo expuesto por Orlando Mella (1998),

El método cualitativo parte desde un acontecimiento real acerca del cual se quiere hacer un concepto. Se está ante algo que se quiere saber que es. El punto de partida son las observaciones que se han hecho y se hacen acerca del acontecimiento inmerso en la realidad (p. 5).

Es por ello que en esta investigación se examinó el estado del gobierno abierto en el Municipio de Tigre teniendo en cuenta tanto el estudio y las definiciones de los especialistas en la materia sobre el concepto teórico en sí, como los trabajos y las publicaciones que exploraron otros casos prácticos en los diferentes niveles estatales. El objetivo fue comparar las definiciones de las principales nociones desde múltiples puntos de vista, para luego concretar conclusiones propias.

Profundizando sobre dicho **relevamiento bibliográfico**, fue de gran importancia para el análisis la investigación de César Calderón y Sebastián Lorenzo (2010), quienes trabajaron el fenómeno a escala macro. Dichos autores y los que escriben los diferentes capítulos aportaron pautas para la delimitación del concepto de gobierno abierto y sus ejes principales: participación, colaboración, transparencia y acceso a la información pública. Para focalizar en el ámbito municipal, fue muy útil la publicación de Diego Pando y Nicolás Fernández Arroyo (2013), quienes recopilaron experiencias a nivel local de municipios argentinos y extranjeros. A su vez, también fue relevante para el análisis la recopilación de Sabrina Díaz Rato (2013), quien compiló ocho iniciativas destacadas a lo largo de América Latina, resultantes de un concurso llevado a cabo en el 2012.

En cuanto a las **técnicas de recolección de datos** se escogieron las siguientes, para luego, una vez reunida la información, centrar la atención en determinados aspectos, ayudados por la perspectiva que brindó la teoría (Mella, 1998).

Entrevista en profundidad

Esta técnica fue elegida porque permite indagar sobre cuestiones difícilmente observables en la práctica, en un marco adecuado, con una mayor cantidad de tiempo y posibilidad de repreguntar en caso que fuese necesario (Marradi et al., 2007). Para la confección de todas las entrevistas se utilizó lo propuesto por Alberto Marradi, Nélica Archenti y Juan Ignacio Piovani (2007), es decir, que las preguntas funcionen como una guía, como un recordatorio de los temas a tratar y no como un interrogatorio.

Por un lado, se realizaron entrevistas a tres funcionarios de la Municipalidad de Tigre: **Jorge Arias**, Director General de Modernización de Gestión, **Paula Wainstein**, Directora de la Unidad Coordinadora de Sistemas de Atención al Vecino y **Daniel Chillo**, Secretario de Ingresos Públicos. En los primeros dos casos se trabajó en torno a la evaluación de las acciones realizadas por el Municipio acerca de la gestión del gobierno abierto: cuáles fueron los hitos destacados, en cuáles se obtuvieron los resultados esperados y cuáles son los pasos a futuro. En el caso de Chillo la entrevista se realizó para obtener datos concretos acerca de estadísticas faltantes, como la cantidad de barrios cerrados o comercios con los que cuenta el Partido.

Por el otro, también se entrevistó a dos especialistas en la materia, con el objetivo de obtener miradas autorizadas sobre la actualidad y las posibilidades que tiene esta nueva filosofía a nivel local en nuestro país. Los elegidos fueron la **Lic. María Celeste Gigli Box**, politóloga y directora de la cátedra de Gobierno Abierto de la Universidad Nacional de la Plata, y el **Lic. Diego Rossi**, licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA), profesor adjunto de la cátedra Políticas y Planificación de la Comunicación de la misma Carrera, quien a su vez tiene una extensa trayectoria en distintas áreas de gobiernos municipales como San Fernando, Pilar y Lanús.

Análisis documental

Se realizó un análisis de los siguientes contenidos:

- Sitio web y aplicaciones móviles: ambas herramientas son una de las principales puertas de ingreso al municipio, teniendo en cuenta la relevancia de las TIC's en el tercer milenio. Es por ello que se analizaron las posibilidades que le brindan al ciudadano, poniendo el foco en los cuatro pilares del gobierno abierto: acceso a la información pública, transparencia, colaboración y participación.
- Redes sociales: se estudió la estrategia en las redes sociales del municipio, para detectar cómo la ciudadanía colabora y participa por estos medios, ya que resultan un canal masivo, de fácil acceso y que desde su composición permite la comunicación de doble vía. Se examinaron los más de diez *Facebook* institucionales, las diversas cuentas de *Twitter* y los canales oficiales en *YouTube*, *Flickr* e *Instagram*. Para dar una muestra de la llegada al público de estos canales, tanto la cuenta principal de *Facebook* "Municipio de

Tigre”, como la de su agencia de turismo “Viví Tigre” cuentan con más de 50.000 seguidores.⁴

- Normativa: se trabajó analizando la normativa nacional, provincial y municipal, en busca de resoluciones que fomenten, regulen, o definan el plan, en caso que exista, de gobierno abierto en Tigre.
- Documentación institucional: se examinaron las publicaciones y la folletería realizada por el Municipio de Tigre en forma oficial, relacionada con la temática abordada en esta tesina.

⁴ Al 27/01/2015

3. Marco Teórico

En este apartado se desarrollarán todos los conceptos que luego se utilizarán para analizar el caso particular del Municipio de Tigre entre el 2011 y el 2014.

Se comenzará por concepciones más generales, como Estado, ciudadanía y políticas públicas, para luego analizar la sociedad actual, más conocida como la sociedad de la información, a fin de comprender en qué marco surge la noción central de la tesina: gobierno abierto. Posteriormente se ahondará en la particularidad de dicho concepto, desplegando los ejes que lo atraviesan y poniendo especial interés en diferenciarlo de gobierno electrónico.

3.1 Estado y ciudadanía

Delimitar desde qué perspectiva se abordará la noción de **Estado** y qué se entiende por **ciudadanía** es trascendental para poder analizar la relación que se entabla entre la gobernación de un territorio delimitado, en este caso el Municipio de Tigre, y sus habitantes.

Para poder vislumbrar la utilidad de contar con políticas de gobierno abierto, y en qué medida podrían llegar a modificar las discusiones por el poder que se ponen en juego en la inescindible relación gobierno-ciudadanía, es necesario primero comprender cuáles son las funciones del aparato estatal y cómo se manifiestan. Dentro de este desarrollo, se pondrá especial énfasis en la magnitud que tiene la construcción del imaginario de ciudadanía por parte del propio Estado, aspecto preponderante para dilucidar a posteriori las posibilidades concretas de apertura gubernamental en Tigre.

Para comenzar con esta tarea, se partirá de la enunciación de Oscar Oszlak (1978), quien concibe al **Estado** como:

Una relación social, como la instancia política que articula un sistema de dominación social. Su manifestación material es un conjunto interdependiente de instituciones

que conforman el aparato en el que se condensa el poder y los recursos de la dominación política. (p. 8)

Guillermo O'Donnell (2010) complementa esta definición, afirmando que:

Esas instituciones reclaman el monopolio en la autorización legítima del uso de la coerción física y normalmente tienen, como último recurso para efectivizar las decisiones que toman, supremacía en el control de los medios de esa coerción sobre la población y el territorio que el Estado delimita. (p. 76)

Analizando ambas concepciones se observa que, para estos autores, resulta esencial el componente “dominación” para comprender la noción de Estado. O'Donnell (1985) la define como “la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente, contra su resistencia” (p. 200) y plantea que la relación social que entabla es asimétrica, ya que el dominador detenta un control diferenciado de determinados recursos: la coerción física, los recursos económicos e informativos y el control ideológico. Este último, el ideológico, es fundamental, porque es el encargado de lograr que el dominado asuma como justa y natural su condición, sin entenderla ni cuestionarla como tal (O'Donnell, 1985).

El Estado, entonces, a través de sus instituciones, actúa como el garante y el reproductor de las relaciones de supremacía de una clase social sobre otra en un sistema capitalista; presentándose como un árbitro neutral, encubriendo la dominación y planteando una ilusoria igualdad entre todos sus habitantes. Para estos autores, la noción de **ciudadanía** es la utilizada para negar la dominación mencionada, ya que al englobarlos bajo la categoría de “ciudadanos” y brindarles los mismos derechos, todos los pobladores de determinado territorio se igualan.

Este concepto resulta aún más trascendental para comprender los vínculos entre gobierno y habitantes a partir de los regímenes democráticos modernos, ya que allí surge la innovación de atribuirle a la ciudadanía el origen y justificación de la autoridad y poderes del Estado y sus gobiernos. O'Donnell (2001) señala al respecto:

La idea básica de la democracia política contemporánea, o poliarquía, es que el poder político (más precisamente, la autoridad para ejercer ese poder) proviene de los ciudadanos, i.e., la gran mayoría de los adultos que habitan el territorio delimitado por un Estado. Los ciudadanos son individuos con derechos. Estos incluyen el derecho de participar en los procesos que conducen al acceso a roles gubernamentales, y por lo menos un conjunto mínimo de derechos civiles (especialmente de libre expresión, asociación, acceso a la información, y circulación) sin los cuales tal participación sería ficticia. La razonable efectividad de estos derechos es condición necesaria para la existencia del poder político democrático y de su autoridad para gobernar. Consecuentemente, el ejercicio de este poder debe estar guiado –negativamente- por la restricción de no infringir estos derechos, y –positivamente- de fomentar su difusión y goce. (p 7)

Pero hay otros autores que, si bien son conscientes de la desigual detentación del poder de los diversos actores sociales, le otorgan una connotación positiva a la noción de ciudadanía. Inclusive la llegan a concebir como un objetivo a alcanzar, que hoy por hoy todavía se encuentra incompleto. Por ejemplo, Daniel García Delgado y Luciano Noretto (2010) señalan que este concepto es per se opuesto al de la exclusión social, y que cuando se lucha por una ciudadanía plena se está bregando por procesos económicos y sociales incluyentes. Es más, lograr una ciudadanía progresiva “equivale a la posibilidad de una apertura del espacio público democrático a las problemáticas de un desarrollo integral, sustentable e inclusivo” (párr. 11), aspecto íntimamente relacionado con la valía de las políticas de gobierno abierto.

Entonces, partiendo de las primeras definiciones que no permiten olvidar la desigualdad y la dominación, y sumando lo establecido por otros especialistas en la materia, se puede aseverar que ejercer la ciudadanía implica participar **efectivamente** en la elaboración de reglas para ordenar la vida en sociedad (Mata 2006); y que se constituye plenamente **sólo cuando logra modificar las relaciones de poder**, estableciendo un rumbo a partir del debate público (García Delgado y Noretto, 2005).⁵

Interpelar al poder de ese modo se convierte en un aspecto clave. Considerarlo como el producto de una relación entre actores y no como un objeto depositado en el Estado, como único

⁵ Las negritas son propias.

ente portador del mismo, permite abrir la perspectiva de la lucha por mejorar las condiciones de vida y los derechos de la población (García Delgado y Nosetto, 2010). García Delgado y Nosetto (2010) remarcan que para lograr este objetivo debemos transformar la perspectiva clásica de la dominación, entendiendo su existencia y la problemática que plantea, pero trabajando para construir alternativas con propuestas renovadoras, teniendo en cuenta que a lo largo de la historia la adquisición de derechos siempre estuvo ligada a la lucha popular:

La construcción de la ciudadanía (...) es un proceso histórico, vinculado a luchas populares, en principio asociadas a la conquista de la autonomía y reorganización nacional y, posteriormente, orientadas a la adquisición de derechos (civiles, políticos, sociales, postsociales). Esto va configurando distintas etapas y relaciones con el Estado en pos de sociedades más justas y participativas. (García Delgado y Nosetto, 2005:2)

Tal como se menciona en la cita, la relación de la ciudadanía con el Estado va cambiando y con ella las posibilidades de participación y las fracciones de poder que se ponen en juego. Entonces, para analizar el rol que pueden llegar a cumplir los habitantes es fundamental tener en cuenta el contexto histórico, pero no sólo eso, sino también la clase social y el territorio del cual forman parte.

Como primera medida, en la inescindible relación Estado-ciudadanía, hay una evidente desigualdad a la hora de ser escuchado por las instituciones estatales, en concordancia con la clase social a la que la persona pertenezca (O'Donnell, 1985). Por más que se presente como tal, el Estado no es un árbitro neutral, sino que gobierna en función de los intereses de la clase dominante. Ahora bien, las probabilidades que tienen los ciudadanos, en especial los de las clases subalternas, de revertir esa tendencia o de intentar igualar las posibilidades de atención de sus necesidades no son las mismas en todos los contextos históricos. En la historia reciente de la Argentina se pasó por un proceso de negación de la ciudadanía mediante la represión militar en la década del 70', democratización, desencanto y vuelta a lo privado en los 80'; y modernización, individualismo y privatismo en el modelo neoliberal de los 90' (García Delgado y Nosetto, 2005); tres períodos donde era difícil que los requerimientos de la población sean escuchados por el Estado.

En la actualidad, hay un momento propicio para la participación ciudadana, el “ascenso de la sociedad civil” muestra que personas de diversos ámbitos se interiorizan y forman parte del espacio público, tanto desde organizaciones no gubernamentales, como desde partidos políticos o movimientos sociales. No es casualidad que sea en este contexto donde surgen las iniciativas de apertura gubernamental, con la meta de una participación plena de la ciudadanía, interpeándola como un conjunto heterogéneo, con múltiples grupos particulares, cada uno con su cosmovisión y sus diferentes necesidades de interacción con el Estado. En las sociedades actuales, más plurales, ya no hay un sujeto hegemónico sino una diversidad de actores (García Delgado y Nosetto, 2010).

En este nuevo escenario, sin ignorar la complejidad mencionada, es posible diferenciar tres formas mediante las cuales el Estado interpela a la ciudadanía, tres imaginarios para volver a constituirlos: el crítico/antipolítico, el transformador y el de ruptura radical (García Delgado y Nosetto, 2005).

El primer imaginario constituye una ciudadanía altruista, escéptica, que visualiza a la clase política como corrupta, inepta y despilfarradora, y la convierte en la causa principal de toda crisis social. Desde esta perspectiva se concibe a la política como mera administración de la cosa pública, en una sociedad sin conflictos por el poder. En esta visión crítica/antipolítica las principales tareas de la ciudadanía son el control y la auditoría de la gestión pública, con una agenda centrada en la transparencia, la reducción del gasto y la demanda de seguridad (García Delgado y Nosetto, 2010). Este último concepto se encuentra vinculado con la represión del crimen y con garantías para aquellos que se encuentran “incluidos”; para el “otro” queda destinada la solidaridad y la beneficencia, borrando conflictividades y evitando luchas por el poder. (García Delgado y Nosetto, 2005). En concordancia, para las labores mencionadas bastan el acto electoral y los sondeos de opinión pública, sin que se necesite ningún otro tipo de involucramiento ciudadano.

En el segundo imaginario el espacio público es concebido como una arena conflictiva, en donde distintos actores sociales acuden a debatir, confrontando y aliándose según sus ideales y sus objetivos; por lo tanto la ciudadanía se configura necesariamente como participativa y transformadora (García Delgado y Nosetto, 2005). Según esta concepción la acción política no es simplemente la administración de la cosa pública, sino que actúa como reguladora de la discusión

entre diferentes sujetos sociales que se encuentran en pugna por el poder, permitiendo la aparición de nuevos actores, que hasta ese entonces no contaban con las mismas posibilidades de participación que los tradicionales (García Delgado y Nosetto, 2005). En cuanto a la seguridad, a diferencia del imaginario anterior, sólo se logrará cuando se eliminen los mecanismos generadores de pobreza y desigualdad (García Delgado y Nosetto, 2010).

En el tercer imaginario, todo lo que proviene del Estado o del sistema político está “demonizado”, incluyendo las concepciones de ciudadanía o democracia tradicionales. Según esta perspectiva la ciudadanía será tal en cuando se produzca una ruptura con el sistema capitalista (García Delgado y Nosetto, 2005).

Entonces, lo fundamental para esta investigación, es observar **qué tipo de interpelación a la ciudadanía se construye desde el Estado**. De acuerdo a lo expuesto el imaginario más cercano a los postulados del gobierno abierto es el segundo, ya que constituye una ciudadanía comprometida y participativa, transformadora de las condiciones actuales, que ingresa a un espacio público de lucha por el poder en busca de más y mejores derechos. Por su parte, se entiende que es casi imposible llevar a cabo dichas políticas desde la concepción de una ciudadanía antipolítica (primer imaginario), interpelada como auditora de la reducción del gasto público y demandante de seguridad, o pospolítica (tercer imaginario).

Es importante resaltar que, para los autores que elaboraron estos imaginarios, lo local cobra una gran relevancia para lograr una participación ciudadana plausible (García Delgado y Nosetto, 2010). De allí surge otro de los motivos para la elección de un municipio a la hora de evaluar las posibilidades concretas del gobierno abierto. En este ámbito la relación ciudadanía-gobernantes es mucho más cercana que en otros ámbitos como provincia o nación.

Para finalizar, Washington Uranga (2004) es quien deja en claro cuál es uno de los principales desafíos de esta nueva época: pasar de una democracia de electores a una democracia de participación. En esta investigación se analizará qué puede hacer el gobierno abierto para lograrlo, y si el Municipio de Tigre se encuentra transitando el camino indicado.

3.2 Políticas Públicas

Seguendo a Tamayo Sáez (1997), se puede definir **políticas públicas** como “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno considera prioritarios” (p. 281). El interés en abordar este concepto radica en que, según el mencionado autor, sólo mediante el análisis de dichas políticas se logra legitimar la acción de los gobiernos en una democracia pluralista. Oszlak y O’Donnell (1981) incorporan otro aspecto primordial a esta definición, las “omisiones”. El Estado no sólo actúa a través de la acción, sino a través de sus inacciones, de aquellos asuntos que descarta, sobre los cuales no considera necesario intervenir. Estos autores también afirman que a través de las políticas estatales es posible observar al Estado “desagregado y descongelado” (p. 99), inmerso en un proceso social en el que se entrecruza con otros actores de la sociedad civil (Oszlak y O’Donnell, 1981).

Los componentes que integran una política pública son, a saber: la existencia de una situación problemática para cuya solución o direccionamiento hacia lo deseado se establece un curso de acción que produce determinados resultados, que deben ser objeto de revisión para saber que se dirigieron hacia el camino buscado. (Aguilar Villanueva, 1993).

A todo gobierno se le presentan determinadas cuestiones, sobre las que debe decidir cuáles se convertirán en temas plausibles de ser afrontados en busca de una solución adecuada. Las cuestiones que se abordan y serán objeto de su acción son las que conforman la llamada “**agenda de gobierno**”. El modo en el que esta se elabora expresa la vitalidad o no de la vida pública en un sistema político dado, es decir, si para elaborar dicha agenda se tiene en cuenta la opinión y la participación de la ciudadanía, el sistema resultará mucho más vital.

Las cuestiones se debaten en el **ámbito público**, sitio en donde se entrecruzan los reclamos individuales o grupales y los poderes del Estado. Allí los problemas privados buscan transformarse en cuestiones públicas. Cuando el gobierno arma su agenda, lo hace en base a lo que se debate en este ámbito, estableciendo cuál va a ser la orientación de sus políticas. Pero no sólo elige en base a sus orientaciones sino a las cuestiones que logran obtener visibilidad. Aguilar Villanueva (1993) sostiene que el factor con mayor peso en la formación de la agenda de un gobierno es “la fuerza

de los actores políticos que intervienen en el proceso, y las relaciones políticas y administrativas que han tejido entre ellos y con el gobierno.” (p. 44). Es por ello que resulta fundamental para una mejor democracia que todos los ciudadanos puedan acceder a este ámbito público, y no sólo aquellos con mayores contactos con la administración. Tamayo Sáez (1997) denomina a esta traba como “sesgo de accesibilidad a la agenda institucional” (p. 290), y aboga por que los directivos públicos sean conscientes de su negatividad y la eliminen lo antes posible. El sesgo no sólo actúa visibilizando determinados problemas, sino que el Estado u otros sectores dominantes ejercen políticas de bloqueo ante determinadas cuestiones que no desean que salgan a la luz (Oszlak y O’Donnell, 1981).

Por su parte, también influyen en la elección de la política pública las probabilidades de brindar una solución. Muchos problemas se dejan de lado porque el gobierno no cuenta con las herramientas, o simplemente los percibe como difusos. Las administraciones no son pasivas en este tema, intervienen en la formación de cuestiones de acuerdo a sus posibilidades, o bien de acuerdo a sus esquemas mentales de acción personales y/o partidarios.

En esta investigación se analizará como las políticas de gobierno abierto pueden trabajar en pos de eliminar el sesgo de accesibilidad, permitiendo que cada vez más gente se involucre en la conformación de la mencionada agenda de gobierno. El objetivo de las mismas es intentar equilibrar las relaciones de fuerza desiguales, producto en muchas ocasiones del escaso acceso a la información pública y de las pocas herramientas con carácter participativo.

A su vez, Aguillar Villanueva (1993) explicita otro aspecto clave para empezar a entender la importancia del gobierno abierto a la hora de formular políticas públicas: “El gobierno se hace cargo de problemas para cuya solución no siempre hay información y conocimiento, y sobre todo, tampoco consenso, colaboración o transacción entre los ciudadanos” (p 55). **Los problemas son construcciones.** Y si bien la definición de estos es política, ya que el Estado decide a quién tener en cuenta y hasta qué punto (Tamayo Sáez, 1997), muchos de los inconvenientes de los gobiernos a la hora de abordar una temática son producto de que se encuentran con un problema ya cerrado, construido, cuando sería mucho más beneficioso para ellos poder participar desde el comienzo en su formulación, cuando todavía son situaciones problemáticas. Esta práctica también podría resultar favorable para los ciudadanos, ya que en determinadas ocasiones son ellos mismos

quienes no saben cómo presentar en forma clara sus problemas. Poder participar y conversar con otros habitantes, y con el gobierno mismo, facilitaría este proceso de formulación. Además, dejar registro de cómo se plantearon las cuestiones, a modo de memoria colectiva, podría ser aprovechado a futuro para que los que deseen involucrarse pierdan menos tiempo y sepan cómo debe formularse correctamente una situación problemática, a fin de que el gobierno la considere plausible de ser abordada. Sobre todos estos aspectos trabajan las políticas de gobierno abierto, buscando generar una conversación permanente entre gobernación y ciudadanía, en donde se le brinden herramientas a esta última para que consiga presentar sus problemas, definir prioridades y evaluar lo hecho hasta el momento por los responsables de las distintas áreas de la administración pública.

Para completar el concepto, es posible afirmar que las políticas públicas son “hipótesis de trabajo, no programas a seguir y ejecutar rígidamente. Las políticas serán experimentales en el sentido en que deberán ser objeto de observación constante y experta para conocer las consecuencias que ocasionan cuando se ponen en acción” (John Dewey, citado en Aguilar Villanueva, 1993:69). El desarrollo y la mejora constante de estas políticas es una tarea colectiva que involucra la iniciativa social o civil y la gubernamental. Exige permanente comunicación entre ambos ámbitos y entendimiento para elegir el mejor curso de acción, una de las premisas básicas del gobierno abierto.

En síntesis, las políticas públicas son las acciones e inacciones que llevan a cabo las administraciones, y el gobierno abierto debe trabajar para que estas sean elaboradas en conjunto, dándole voz y voto a la ciudadanía en forma cotidiana, a fin de lograr que la agenda y los problemas se construyan en forma compartida. Analizar si esto se cumple, o si sólo se desarrolla en determinadas áreas o temáticas, es una de las tareas de la presente investigación, cuyos resultados pueden clarificar la verdadera intención, en este caso, de los gobernantes del Municipio de Tigre.

3.3 Nuevo escenario: Sociedad de la información

Para comprender la importancia del desarrollo de políticas de gobierno abierto a nivel local, es necesario primero entender el contexto. Los gobiernos deben adaptarse a un nuevo escenario global. Si un ciudadano realiza innumerables trámites por internet, ¿tiene sentido que deba acercarse hasta su municipalidad para realizar una diligencia que no le llevaría más de cinco minutos en su hogar? Si una persona tiene la posibilidad de comunicarse con otra que está en Australia en vivo y en directo o consigue hacerle preguntas a su cantante favorito, sin importar que resida en Alemania, ¿cómo justificar que realizarle una pregunta al secretario de salud de su municipio, vecino suyo hace tres años atrás, sea imposible? Estos son algunos de los nuevos desafíos que deberán afrontar los gobiernos, luego de comprender que son parte inescindible de una nueva era: la sociedad de la información⁶, la cual puede ser definida como: “un estadio de desarrollo social caracterizado por la capacidad de sus miembros (ciudadanos, empresas, administración pública) para obtener y compartir cualquier información, instantáneamente, desde cualquier lugar y en la forma en que se prefiera” (Petrich, 2006:39).

Esta nueva denominación de la sociedad no representa un concepto acabado, sino que está conformado por procesos vivos que se transforman de modo permanente, y depende fuertemente de cómo sea definida y construida por cada región (Becerra, 2006). Una vez hecha esta aclaración, se pueden mencionar algunas características generales. Manuel Castells (citado en Ortiz de Zárate, 2010) señala que nuestra sociedad actual es una “sociedad-red” (p. 32), en donde vivimos permanentemente conectados, informados y globalizados. Este modelo implica una descentralización del poder, en donde lo que importa es el vínculo, el sentido que se genera en la interacción y no la persona que se encuentra en posición de poder o liderazgo. En la era del conocimiento, la información está al alcance de todos, por lo cual no radica en la posesión su valor, sino en saber utilizarla y compartirla (Llinares, 2010). Esto entra en contraposición con la creencia de varias de las administraciones locales actuales, en donde la propiedad de la información es lo que constituye un factor de poder.

⁶ Se utilizarán “sociedad del conocimiento” y “sociedad de la información” como sinónimos. Si bien connotan significados diferentes, se trata de discutir la sociedad del futuro más allá de cómo se denomine (Busso, 2006).

En este tipo de sociedad los individuos están permanentemente creando nuevos lazos, los cuales trascienden los viejos límites de la universidad, el trabajo o la familia, para potenciar la generación de vínculos en base a intereses compartidos. Las TIC's amplían el espacio público, entendido como un marco de respuesta colectiva a problemas comunes (Stalker, 2013). Al respecto, Alberto Ortiz de Zárate (2010) señala que estamos presenciando un "individualismo comunitario" (p. 32), en el cual si bien cada ciudadano participa como persona única e individual en la sociedad-red, muchas veces contribuye al bien común, sin recibir nada a cambio. Producto de este concepto son sitios web como *Wikipedia*, en donde el conocimiento es compartido, producido en masa y sin la dirección visible de un organismo estatal o privado.

En concordancia con lo explicitado, un caso singular y de notoria relevancia dentro del contexto de la sociedad de la información son las **redes sociales**. Estas se incorporaron en la vida cotidiana de la población de tal manera que están modificando la forma en la que nos relacionamos. Si bien muchas de las TIC's tienen un gran potencial para generar dinámicas colaborativas, las redes se destacan por sobre el resto por sus características y masividad, a punto tal de tener la potestad de convertirse en una herramienta poderosa de innovación democrática, con capacidad de empoderar a la ciudadanía (Estebaranz González y Ramilo Araujo, 2013).

Las redes sociales pueden definirse a partir de las posibilidades que brindan, es decir, la creación y el intercambio de información generado por y para los usuarios. Estos últimos son fundamentales, ya que son los que le dan vida a estas nuevas tecnologías, generando una bidireccionalidad comunicacional y una permanente colaboración entre pares (Rojas Martín, 2013). Algunas de las claves de su éxito son su facilidad de uso y la instantaneidad en la actualización de los contenidos.

La utilidad de estas redes para la administración pública es múltiple. Por un lado, obtienen la opinión de la ciudadanía sobre determinadas temáticas en forma primaria, sin necesidad de terceros. Por otro, también eliminan la intermediación para la información que ellos mismos producen. El gobierno publica novedades en forma rápida y directa. En síntesis, "la Administración dispone, pues, de un canal de comunicación multidireccional con la ciudadanía –con empresas y entidades inclusive– sin intermediarios que le permite recibir el *feedback* instantáneo de sus actuaciones y propuestas" (Genovés i Avellana, 2013:10). A su vez, pueden ser utilizadas para

mejorar la atención al ciudadano, creando nuevos canales que complementen los existentes (teléfono, oficinas, correo electrónico, etc.). La importancia particular de las redes en este aspecto se genera a partir de que la información ofrecida tiene muchas probabilidades de ser útil para otras personas en la misma situación, con lo cual se ganan tiempo y recursos. Al mismo tiempo, por sus características previamente mencionadas, es probable que se originen prácticas colaborativas entre los usuarios, en donde se produzca contenido innovador o complementario al publicado por la administración, a punto tal que ellos mismos podrían responder una consulta antes que el empleado municipal designado (Genovés i Avellana, 2013).

La ciudadanía también obtendría beneficios si la gobernación decidiera utilizar las redes sociales como vía de comunicación oficial. Si bien parece utópico que el ciudadano participe en forma proactiva en una red social oficial de una administración pública, Juan Manuel Roa (2013) explica porque podría ser posible: “Las redes sociales rompen en parte esa apatía y desinterés del individuo por la política, al tratarse de herramientas de uso cotidiano y frecuente que forman parte de su ciclo de actividades sociales y se configuran en un terreno de juego neutral” (p. 137).

Para el ciudadano, la valía de este tipo de redes está en la potencialidad de ser escuchado por la administración pública en forma directa. A través de un canal rápido y sencillo pueden expresar su opinión y lograr que un reclamo personal o privado adquiera visibilidad, pudiendo ser promovido por otros usuarios (Rojas Martín, 2013). Mediante la participación en las redes, cada individuo tiene la posibilidad de influir sobre otros y convertirse en un promotor de demandas, en un ámbito validado por la gobernación (Genovés i Avellana, 2013). Otra ventaja de las redes sociales para la ciudadanía, y de las TIC's en general, es la facultad de participar o resolver problemas a distancia. En el caso particular de Tigre esto es un plus para muchos de sus habitantes ya que, como se mencionó en la introducción, cuenta con una gran amplitud territorial conformada en su mayoría por el sector insular, lo cual en muchas ocasiones dificulta el traslado. A su vez, tiene la peculiaridad de ser un partido turístico, con contribuyentes que sólo se acercan en los períodos vacacionales o en fines de semana, por lo que la participación a distancia también se convertiría en una solución para ellos.

Pero para que el ciudadano pueda realmente aprovechar la potencialidad de las redes, debe haber una decisión de involucrarse en este nuevo paradigma y una adaptación previa de las

gobernaciones a sus modos de uso. Los funcionarios deben comprender que pasarán de ser productores de información a ser parte de una conversación, en donde la información y el contenido también son creados proactivamente por parte de los usuarios. Es otra manera de entender lo público, reconfigurándolo como un espacio de construcción colectiva entre el gobierno, sus instituciones y la ciudadanía (Criado y Rojas Martin, 2013). Para poder lograrlo, debe reconfigurarse internamente la cultura municipal. Es muy difícil que se logre vehicular a través de las redes sociales una idea de cultura abierta, si se duplican o estancan los procesos informativos o la burocracia demora las soluciones requeridas. Las aplicaciones tecnológicas no transforman de por sí las relaciones entre los habitantes y las administraciones públicas, es un proceso paulatino, que requiere un gran trabajo de comunicación entre sectores. Si se logra configurar este cambio, las redes pueden transformarse en una pieza clave dentro de una estrategia de gobierno abierto. Por su dinámica, es probable que estas sean la herramienta con mayores características per se para lograr una cultura participativa, colaborativa, que tienda hacia la transparencia y con acceso pleno a la información por parte de la ciudadanía.

En esta investigación se analizará cómo trabaja el Municipio de Tigre en materia de redes sociales, si las involucra en una estrategia global de gobierno abierto y de comunicación con la ciudadanía, o bien si las diferentes cuentas se fueron abriendo en forma aislada, a pedido de algún funcionario que no quería quedarse afuera de la última tendencia.

Llegado a este punto es ineludible hablar de las distintas posibilidades de formar parte de esta sociedad de la información, lo que se conoce como **brecha digital**. Este concepto nace a mediados de la década del 90' cuando los investigadores comenzaron a notar que la mayoría de los contenidos publicados en Internet correspondían a países desarrollados. La preocupación que surgió inmediatamente fue que las nuevas perspectivas que ofrecía esta red de conocimiento global estaban generando nuevas y más profundas desigualdades. En un primer momento se pensó que la brecha era entre naciones, pero luego los análisis marcaron que dentro de cada nación se reproducía el mismo problema. Los grupos con mayor alcance económico tenían una mayor apropiación de estas nuevas tecnologías, a diferencia de los de menor poder adquisitivo, con un acceso mínimo. Aguiar (2007) explica en sencillas palabras qué ocurrirá si el Estado no interviene para regular esta situación: "si se deja que el desarrollo digital sólo esté impulsado por

las fuerzas del mercado, entonces la brecha digital copiará con fidelidad la geografía de las discriminaciones económicas y sociales preexistentes” (p. 125).

Entonces, atender la problemática de la brecha digital resulta fundamental para llevar adelante políticas de gobierno abierto, ya que para lograr un aprovechamiento integral de las TIC’s es necesario desarrollar estrategias paralelas de conectividad y de alfabetización digital, con el objetivo de solucionar las dos sub-brechas existentes: acceso y participación (Lujambio, 2006).

¿Qué se puede hacer en materia de **conectividad**? Mejorar la red de fibra óptica, lograr que esas redes lleguen a lugares poco rentables para los privados, brindar wi-fi gratuito de calidad, controlar las tarifas de las operadoras de Internet locales, ofrecer dispositivos en lugares públicos como bibliotecas o dependencias municipales, entre otras múltiples acciones. Uno de los puntos claves para mejorar la conectividad es tener en cuenta la multimedialidad. Hoy en día muchos ciudadanos cuentan con un dispositivo móvil⁷, por lo que para acortar esta brecha digital, los contenidos y servicios que se creen deberían estar adaptados para su utilización desde un teléfono celular inteligente o una tableta. De esta forma se igualan las posibilidades de aquellos que no pueden acceder a un dispositivo de escritorio, pero sí cuentan con estas nuevas tecnologías.

Por el otro lado, y no por ello menos importante, también se debe trabajar sobre la **alfabetización digital**. Esto significa implementar acciones de capacitación para el uso de estas herramientas, porque de poco sirve que haya cada vez más ciudadanos conectados si no se trabaja enseñando y promoviendo las alternativas a las cuales podrían acceder. La particularidad de este tipo de capacitaciones es que no deben ser sólo hacia “afuera” sino, como se desarrollará en el apartado de “la estructura interna”, hacia dentro de las propias administraciones públicas. Muchos de los empleados municipales no son nativos digitales y tampoco están habituados a la utilización de estas nuevas herramientas, por lo que si queremos que realmente funcionen, ellos deben ser los embajadores del cambio.

Una vez tomada la decisión de abrir el gobierno, de modificar la estructura burocrática mediante vasos comunicantes entre sectores, lo primero en lo que debe trabajarse es en la

⁷ El 85,6% de los hogares urbanos cuentan con al menos una línea de teléfono móvil en funcionamiento en nuestro país (INDEC, 2011).

capacitación de los empleados públicos, especialmente en lo que respecta a la gestión de las redes sociales. Para este tipo de herramientas se requiere la creación de nuevos perfiles profesionales con habilidades para llevar adelante esta nueva comunicación de doble vía, en donde cada soporte en particular (*Facebook, Twitter, etc.*) tiene pautas y códigos propios. Los elegidos deben tener una clara vocación de servicio al público, con capacidad para detectar necesidades y ofrecer soluciones en forma instantánea. La dinámica de las redes sociales así lo requiere. Los responsables de estos nuevos canales deben embeberse de la cultura de la administración pública y transmitirla hacia afuera, siendo a la vez receptivos de las demandas de los ciudadanos (Estebaranz González y Ramilo Araujo, 2013).

Resumiendo, la clave es comprender que **la construcción de una sociedad de la información inclusiva es un problema de índole política, y que como tal tiene una solución política, no tecnológica**. La tecnología en todo caso es un instrumento facilitador, pero nunca la respuesta definitiva (Chaparro, 2006). Entonces, la tarea fundamental es definir qué tipo de sociedad se quiere construir, hacia donde queremos ir (Petrich, 2006). De acuerdo con Guillermo Mastrini (2006), para lograr este objetivo es necesario incrementar la participación del conjunto de la sociedad:

Si se acuerda que en los próximos años gran parte de la vida cotidiana de un segmento sustantivo de la población tendrá una estrecha relación con las tecnologías de la información y la comunicación, es claro que las políticas que plasmen las formas en las que serán implementadas no pueden quedar restringidas al núcleo de los actores directamente interesados, ya sea económica, política o académicamente (p. 208).

Esta participación deberá tener un fin claro: políticas públicas. La meta debe ser dejar por sentado estrategias para reducir la brecha digital, en donde se utilicen en forma democrática las nuevas tecnologías de información y comunicación.

En conclusión, no podemos negar las características del nuevo tipo de sociedad en la cual tanto la ciudadanía como los gobiernos se encuentran inmersos. Los gobernantes deben darse cuenta y hacerse cargo de los nuevos estilos de interacción y de las formas de comunicación actuales. El

desarrollo de estrategias de gobierno abierto implica conocer las características de la sociedad del conocimiento a la perfección.

3.4 Gobierno abierto

Lo primero que hay que señalar respecto de la idea de gobierno abierto es que es un concepto que tomó notoriedad en los últimos años. Previamente era un término desconocido para la gran mayoría, ya que se utilizaba la denominación “gobierno electrónico”⁸. Hoy en cambio tiene plena vigencia, por lo cual probablemente en los próximos años asistamos a diversas modificaciones en cuanto a su rango de acción y a sus principales características, que trastocarán algunas de las aseveraciones desarrolladas en este trabajo.

El concepto de gobierno abierto constituye una nueva forma de entender los procesos democráticos de gobierno en los países que cuentan con dicho sistema de representación. Oszlak (citado en Kaufman, 2013) señala que cuando un gobierno decide seguir este camino

Se abre a un proceso interactivo con los ciudadanos a través de una relación de doble vía en la que estos pueden expresar sus opiniones sobre políticas o proyectos gubernamentales, coparticipar en la producción de bienes o servicios públicos o intervenir activamente en el seguimiento, control y evaluación de la gestión estatal (p. 135).

Para Calderón y Lorenzo (2010) sus características son similares

Un gobierno abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente (p.12).

⁸ Un ejemplo es el libro “El futuro no espera”, de Henoch Aguiar (2007), en donde se mencionan muchas de las temáticas a desarrollar en esta tesina pero nunca se habla concretamente de “gobierno abierto”.

Sostengo la posibilidad entonces que llevar a cabo una estrategia de gobierno abierto implica promover una mayor **transparencia** de las acciones gubernamentales, otorgándole a la ciudadanía un mayor control de los actos y las decisiones de los gobernantes que se encuentran al frente de un país, provincia o municipio, sin importar si comulgan con su ideología o son miembros de su partido político. Supone también abrir permanentes espacios de **participación** para los actores de la sociedad civil, que vayan más allá del acto electoral cada dos o cuatro años, ampliando su poder y sus responsabilidades, haciéndolos corresponsables de las decisiones que los afectan. Esto último se vincula con el concepto de **gobernanza**, entendido como “la construcción de políticas con mecanismos de consensos, contratos y garantías para la participación del sector público, actores privados y organizaciones de la sociedad civil” (Stalker, 2013:62). Para Aguilar Villanueva (2007), incrementar el nivel de gobernanza implica cambiar el patrón de gobierno, pasar de un estilo jerárquico centralizado a otro asociado e interdependiente entre organismos gubernamentales, organizaciones privadas y sociales. En este nuevo proceso se define la dirección de la sociedad y las formas de organizarse para alcanzar los objetivos, mediante la deliberación conjunta y la asociación entre los actores del gobierno y los de la sociedad civil.

Gobierno abierto incluye a su vez fomentar y regular procesos **colaborativos**, mediante los cuales el gobierno actúe como nexo entre distintos miembros de la sociedad civil, formando nuevo conocimiento o ayudándolos a lograr sus requerimientos. Por último, y no por ello menos relevante, estas estrategias deben poner el foco sobre el **acceso a la información pública**, como base para que los ciudadanos puedan participar, colaborar y oficiar de agentes de control en forma adecuada.

Para poder llevar a cabo todas estas acciones, es menester trabajar en la creación de múltiples canales de comunicación efectivos que permitan el contacto y la **interactividad entre gobernantes y gobernados** (Nemirovski, 2010). Oszlak (citado en Díaz Rato, 2013) resalta que el gobierno abierto abre una “brecha” en el gobierno cerrado y centrado en sí mismo, por la cual se filtran estas demandas de apertura, transparencia, participación, rendición de cuentas y control ciudadano.

A nivel mundial existen **dos hitos** que establecieron definitivamente la importancia del concepto de gobierno abierto y lo incluyeron en la lista de tópicos a abordar por las distintas

gobernaciones a lo largo del planeta (Calderón y Lorenzo, 2010; Fernández Arroyo y Pando, 2013; Bojórquez Pereznieta, Hofmann y Ramírez Alujas, 2012). El **primero** fue la publicación por parte de Barack Obama, presidente de los Estados Unidos, del memorando de transparencia y gobierno abierto, en su primer día de gestión en enero de 2009. Allí dejó sentado que su gobierno trabajaría para crear un nivel sin precedentes de apertura gubernamental: “Trabajaremos juntos para asegurar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura fortalecerá nuestra democracia y promoverá la eficiencia y la efectividad gubernamental”⁹. El **segundo** es la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), en 2011, actualmente suscrita por 63 países. El objetivo de la misma es crear una plataforma para “promover la transparencia, luchar contra la corrupción, empoderar a los ciudadanos y aprovechar el poder de las nuevas tecnologías para que el gobierno sea más eficaz y responsable” (La Alianza para el Gobierno Abierto, 2011). Argentina fue el miembro n° 58 en sumarse a esta alianza, en diciembre del 2012, cuando, mediante una carta el entonces Jefe de Gabinete Juan Manuel Abal Medina expresó: “será un agrado continuar trabajando para tener gobiernos más transparentes, con mayores grados de participación ciudadana y que combaten eficazmente la corrupción” (Colman, 2012).

Este crecimiento del concepto de gobierno abierto continúa año tras año. En las elecciones de octubre de 2013 se presentó un nuevo partido en la Ciudad de Buenos Aires, el “Partido de la Red”, que planteó como plataforma electoral la posibilidad de que la ciudadanía participe y se involucre de tal manera, que en caso que obtuvieran un representante en la cámara de diputados de la legislatura, este iba a votar de acuerdo a lo que la gente eligiera en un software desarrollado por ellos mismos.¹⁰ Obtuvo 21.368 votos.¹¹

Esto trae a la luz otro de los aspectos centrales del gobierno abierto, la potencialidad democrática y participativa que brindan las **tecnologías de la información y la comunicación (TIC’s)**. Muchas de las viejas excusas de las democracias representativas para abrirse a la

⁹ “We will work together to ensure the public trust and establish a system of transparency, public participation, and collaboration. Openness will strengthen our democracy and promote efficiency and effectiveness in Government” The White House [Última fecha de consulta: 20 de abril de 2015]. Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/open>

¹⁰ Para más información sobre el Partido de la Red consultar <http://partidodelared.org/>

¹¹ Resultados Elecciones Nacionales [Fecha de consulta: 20 de abril de 2014]. Disponible en: <http://www.resultados.gov.ar/resultados/01/DDP01999.htm>

participación ciudadana, ya sean del tipo económico, temporales o de distancia, se vieron disminuidas notablemente con la masificación del fenómeno de internet. En la segunda década del milenio encontramos numerosas alternativas para que la ciudadanía tome un mayor protagonismo en el diseño y desarrollo de políticas. Esta situación es remarcada por Oszlak (citado en Díaz Rato, 2013), quien señala que el impulso decisivo para que este nuevo paradigma de gobierno abierto sea una realidad son las herramientas de la web 2.0, que permiten la interacción entre un ciudadano y su gobierno, sin intermediarios; tal como se mencionó en el apartado anterior. Una nueva comunicación de doble vía en donde las nuevas tecnologías empoderan al ciudadano, resignificando las interacciones clásicas entre la ciudadanía y sus gobernantes. En correlación con lo planteado, Calderón y Lorenzo (2010) afirman:

Este cambio tecnológico –y de valores– supone una verdadera revolución y un reto para nuestros gobiernos. Ya no basta con ganar unas elecciones, los ciudadanos comienzan a exigir transparencia en la acción de gobierno y posibilidades de participación en aquellos asuntos que les afecten, y es responsabilidad de los poderes públicos abrir estas ventanas de comunicación permanentes. (p 13)

Observamos entonces que las nuevas tecnologías cuentan con un enorme potencial para democratizar las decisiones y el desarrollo de políticas, pero no debemos sobreestimarlas ni creer que son las verdaderas agentes del cambio. El núcleo de la cuestión es la **decisión política** de transparentar la gestión, generar procesos participativos y empoderar al ciudadano. Al respecto, Ester Kaufman (2012) afirma:

El gobierno abierto es una cuestión de actitud y esto implica un cambio cultural de las organizaciones. Se trata de lograr un cambio en la forma en que se hacen las cosas comenzando por los líderes y consiguiendo que esa nueva cultura se filtre e impregne en toda la organización. Los modelos del pasado no servirán para realizar las cosas de forma distinta, se trata también de realizar los cambios organizativos que sean necesarios para poder adaptarnos a una nueva forma de actuar. Por ejemplo organizaciones menos jerárquicas y que trabajen más en red, donde la información fluya de forma más eficiente. Finalmente se trata de cambiar las formas en las que nos relacionamos, tanto en lo interno, como en lo externo con los ciudadanos. (p. 16)

Por último, también hay que ser cautos con respecto a las posibilidades del gobierno abierto. Plantear políticas relacionadas con este concepto no significa que se terminará el modelo de democracia representativo, ni que dejará de ser necesario. El Estado va a seguir contando con los medios de coerción física y el control de los recursos económicos. Lo que genera y promueve este nuevo paradigma es ni más ni menos que un mayor involucramiento de la ciudadanía. Sin creer que se trata de soluciones mágicas o que estamos siendo partícipes de una revolución, la apertura gubernamental es un modo concreto de intentar equilibrar la relación de poder desigual entre Estado y ciudadanía a través de la regulación del control de la información, y de la posibilidad de participar activamente en las decisiones que toman los gobernantes.

A continuación se ampliará y desarrollará el concepto de gobierno abierto a partir de los tres ejes propuestos por varios de los autores trabajados (Calderón y Lorenzo, 2010; Kaufman, 2013; Fernández Arroyo y Pando, 2013): **transparencia, participación y colaboración**. Considero que es necesario incluir un eje más, **acceso a la información pública**, ya que es una condición previa para que el ciudadano pueda participar y colaborar en forma adecuada.

3.4.1 Ejes conceptuales del gobierno abierto

Antes de comenzar con el desarrollo de los pilares del gobierno abierto es importante hacer una aclaración. Los distintos autores citados que se encuentran elaborando esta nueva idea coinciden, aproximadamente, sobre cuáles son los conceptos claves. Sin embargo, muchas veces lo que para determinado autor significa colaboración, para otro representa un nivel de transparencia, o bien una característica de la participación. Por dicho motivo se delimitará cada uno de estos ejes con un criterio propio, formado a través del análisis y la comparación de lo propuesto por los diversos investigadores, en busca, también, de definiciones adecuadas y certeras.

3.4.1.1 Acceso a la información pública

Si bien el “acceso a la información pública” no está catalogado como uno de los pilares del gobierno abierto, en esta investigación se decidió incluirlo debido a que es un aspecto transversal de este concepto, ya que si el ciudadano no puede obtener los datos que requiere, difícilmente

logre colaborar con el gobierno, promover acciones de transparencia, o participar en forma adecuada.

Según la Organización de los Estados Americanos (OEA) el acceso a la información pública “es la herramienta principal para la participación ciudadana en un sistema democrático. Indispensable para un electorado informado, rendimiento de cuentas del gobierno y el funcionamiento adecuado del proceso político” (OEA, s/f). Víctor Abramovich y Christian Courtis (2000) dejan en claro la trascendencia de este **derecho** para una república:

El acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración. Esta característica se explica a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo: la representación democrática tiene carácter temporal, y el ejercicio de funciones públicas en nombre de la representación otorgada por el pueblo soberano está abierta al refrendo o escrutinio de la población en cuyo nombre se gobierna, a través del voto. En este sentido, la publicidad de los actos de gobierno constituye el mejor factor de control –o bien de legitimación- del ejercicio del poder por parte de los representantes. El acceso a la información sobre la cosa pública posibilita a las personas opinar con propiedad y veracidad, contribuyendo de tal modo al debate público de las ideas que es garantía esencial del sistema democrático. Les permite además investigar los problemas de la comunidad, controlar a los mandatarios y participar en la vida política del Estado (p. 3).

Este derecho, el de acceso a la información pública (DAIP), es un derecho humano reconocido por declaraciones y tratados internacionales, algunos de los cuales (Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), cuentan con rango constitucional en nuestro país (art. 75, inc. 22).

También existe un Decreto, el 1172/2003, de acceso a la información pública. En él se remarca que es un objetivo primordial de la administración pública nacional fortalecer la relación entre el Estado y la sociedad civil, y que para lograrlo es necesario lograr un acceso igualitario a la información, incrementar la transparencia y generar una mayor participación ciudadana, tres de

los pilares del gobierno abierto.¹² En el ámbito provincial, la Ley 12.475 del año 2000 reconoce el derecho de toda persona física o jurídica que tenga interés legítimo a acceder a todos los documentos administrativos estatales. Esta se ve reforzada por el Decreto 2549/04, que promueve a las entidades y organismos públicos la creación o el desarrollo de áreas específicas destinadas a brindar, con una mayor facilidad de acceso, la información que la ciudadanía pueda llegar a requerir.

Es necesario recordar que, si bien la normativa presentada invita a los municipios a adherir a las reglamentaciones por ellas impuestas, estas normas no representan obligación de cumplimiento para el Municipio de Tigre ya que tanto el decreto nacional como la ley provincial sólo aplican en sus respectivos ámbitos.

A su vez, la información que produce, procesa o posee el Estado, además de ser un instrumento primordial para el ejercicio de otros derechos (Abramovich y Courtis, 2000), es un bien público esencial y quien la detenta tiene un **poder** significativo. Tal es su relevancia que para O'Donnell (1985) el control de los recursos de información es uno de los principales sustentos de la **dominación** que ejercen los gobernantes sobre los gobernados, y aquel que garantiza la reproducción de este tipo de relación social.

Es tarea del gobierno abierto intentar trastocar estas relaciones de poder en busca de un equilibrio pocas veces visto, que derive en un mayor empoderamiento de la ciudadanía. El objetivo principal del acceso a la información pública, como señala Damián Loreti (2010), “es mejorar la calidad de la democracia por vía de la mejora de las decisiones que se toman y de esta forma para la decisión que tomamos cada uno de nosotros” (p. 4).

¹² Es menester remarcar que la firma del Decreto 1172/03 estuvo signada por la confluencia de dos procesos paralelos: la demanda manifiesta de la sociedad de revertir la crisis de representación política vigente y la falta de legitimidad que el propio presidente Néstor Kirchner padecía (recordemos la frase popular de aquél entonces que postulaba “que se vayan todos”). En los “Considerandos” el presidente reconocía las demandas impulsadas por la denominada Mesa de Reforma Política del Diálogo Argentino. En ese marco fueron redactados diversos documentos, los cuales contenían un diagnóstico de la situación del país y propuestas para la resolución de los conflictos existentes. En el que se denominó “Agenda anotada para la reforma política” (Diálogo Argentino, 2002), se había hecho mención explícita a la necesidad de garantizar el acceso a la información pública, con el objetivo de darle mayor protagonismo a los ciudadanos.

Ahora bien, profundizando el alcance del concepto de acceso a la información, este no sólo hace referencia a la posibilidad de que el ciudadano obtenga los datos que necesita o desea consultar, sino que abarca otros aspectos poco tenidos en cuenta.

El primero de ellos es la **simplificación** de los pasos que tiene que llevar a cabo los habitantes para obtener la data que necesitan. No podemos hablar de un alto nivel de acceso a la información en el marco de un gobierno abierto si el ciudadano para realizar una diligencia tiene que recorrer, presencial o digitalmente, diversas áreas hasta completar el rompecabezas de lo que precisaba. Una herramienta aplicada por distintos gobiernos¹³ para llevar a cabo el proceso de simplificación es la diferenciación del contenido conforme a las características de los usuarios de sus sitios web. Cualquier persona, de acuerdo a su perfil (por ejemplo, tercera edad), encuentra la información de su interés y los trámites que le conciernen agrupados. El trabajo es realizado por el Estado y no por el ciudadano. ¿Cómo saber cuáles son los temas significantes para cada uno? Relevando las necesidades de los habitantes y estableciendo matrices para elaborar una correcta arquitectura de la información. Al respecto, Kaufman (2012) afirma: “Esto les permitiría transformarla en conocimiento para la creación de ciudadanía y construcción de una demanda social de ‘acceso a la información’ verdaderamente consistente” (p. 27).

En concordancia con este último aspecto, la **información** debe ser **homogénea**. Si en una dependencia municipal los datos son solicitados u ofrecidos de determinada forma, en cualquier otro organismo del mismo municipio dicha estructura debiera replicarse exactamente igual. O bien, siendo más exigentes, los datos que se le piden a un ciudadano deberían ingresar en una base de datos central, evitando que deba presentarlos una y otra vez de acuerdo al área con la que esté interactuando.

Otra de las aristas superadoras de la concepción básica de acceso a la información pública, es la necesidad de brindar contenido **sencillo**, de fácil entendimiento para el ciudadano. De poco sirve si el municipio¹⁴ presenta normativas y nuevas resoluciones en un lenguaje técnico, comprensible

¹³ El ayuntamiento de Barcelona tiene cinco categorías: “Barcelona joven”, “Barcelona y las mujeres”, “Barcelona para los niños”, “Barcelona y las personas mayores” y “Barcelona accesible”. Ayuntamiento de Barcelona. Disponible en: <http://www.bcn.cat/es/> [Última fecha de consulta: 20 de abril de 2014].

¹⁴ Se habla de municipio porque el caso de análisis es el Municipio de Tigre. Podría aplicarse a cualquier estrato gubernamental. Esto será así en la totalidad de la tesina.

sólo para un porcentaje mínimo de su población. Para hablar de un verdadero acceso a la información, es necesario que esos datos hayan sido procesados y simplificados, a fin de que cualquier vecino pueda interpretarlos correctamente (Kaufman, 2012).

También resulta fundamental para lograr un acceso pleno a la información la **multicanalidad**. El contenido buscado debería estar disponible en distintos formatos y canales, no sólo a través de un sitio web o en forma presencial, sino a través del teléfono, celulares, tabletas, entre otras vías posibles. Los Estados deben estar especialmente atentos a cumplir con esta premisa, ya que como se explicó en el apartado de sociedad de la información, internet modificó el escenario, y la digitalización de la información no debería transformarse en un factor más de desigualdad, que opere aumentando la brecha digital. Tal como señala Kaufman (2012):

Para estar a la altura de estos nuevos escenarios, el Estado debe comenzar a desarrollar políticas que garanticen un **acceso universal a los servicios y la información**, compensando dichas diferencias mediante **canales de entrega múltiples** de real llegada que se complementan entre sí. Dichos canales deben coincidir con los realmente utilizados por la población destinataria. Esto supone conocer y aprovechar la apropiación efectiva social de tecnologías específicas y también diferenciadas, entre ellos, tanto los sitios web gubernamentales como la radio, la televisión y los nuevos medios de uso masivo, como la telefonía celular, sus mensajes de texto y sus interfaces de última generación. Tales canales deben **compensarse con otros no digitales**, como los puntos de atención presencial y, respecto a la comunicación, la prensa, gacetillas, volantes, correo tradicional, notificaciones formales en papel, etc.), que garanticen el acceso a información y servicios a todos los habitantes. (p. 93-94)

En el análisis que realiza la autora sobre el gobierno abierto en Canadá, los mismos encargados de promoverlo se sorprendían ante los resultados de una encuesta en donde se preguntaba por qué canal preferían recibir información los ciudadanos. El amplio ganador resultó ser el teléfono, contrario a las expectativas pro-tecnología, que habitualmente otorgan a internet (página web, redes sociales) un lugar preponderante, en desmedro de otros canales (Kaufman, 2012).

Los tres tópicos analizados, la simplificación, la sencillez y la multicanalidad, bien pueden resumirse en el más popular “**ventanilla única**”, el cual manifiesta que el Estado se debe presentar ante la sociedad como una unidad, escondiendo su propia complejidad. La información es la que debe circular por todo el ámbito municipal y no el ciudadano. Este debe interactuar con su municipalidad por la vía que prefiera y el tejido interno debe ser el encargado de otorgarle una rápida respuesta.

Para concluir este apartado es menester recordar que “acceso a la información pública” tiene un vínculo estrecho con los siguientes ejes. Tal como señalan Abramovich y Courtis (2000), el acceso a la información es vital para que la ciudadanía ejerza el control sobre los funcionarios públicos, desde la auditoría de sus declaraciones patrimoniales hasta la evaluación de las políticas que llevaron a cabo durante sus gestiones. A su vez, el contar con la información adecuada, es el requisito básico para poder participar adecuadamente. De lo contrario la participación se torna ficticia o vulnerable de ser manejada por los funcionarios públicos a su gusto y parecer.

3.4.1.2 Transparencia

Es considerado el concepto fundacional del gobierno abierto, ya que ninguna administración pública debe ser catalogada como abierta si no es transparente. En nuestro país la Constitución Nacional desde su primer artículo, al establecer que la forma de gobierno será republicana, representativa y federal, deja sentada la relevancia que tiene para un régimen democrático que la gestión estatal sea transparente y rinda cuentas a sus ciudadanos. En este sentido, Dolores Lavalle Cobo (s/f) afirma que:

La República se sustenta sobre determinados principios, entre los que cabe mencionar, la división de poderes; la periodicidad en el ejercicio de las funciones; la igualdad ante la ley; el ejercicio del poder dentro de los límites fijados por la Carta Suprema y **la publicidad de los actos de gobierno** (p. 1).¹⁵

La transparencia debería materializarse en que cualquier persona tenga la potestad de visualizar y fiscalizar las decisiones que se toman en el ámbito gubernamental, como uno de los

¹⁵ Las negritas son propias.

primeros pasos para lograr un empoderamiento de la ciudadanía. Esta última debería actuar como agente controlador de, por ejemplo, la inversión del presupuesto en educación o en infraestructura, la legalidad de las distintas licitaciones, o bien como fiscalizadora de los sueldos del personal municipal.

Entonces el fundamento principal por el cual, dentro del marco de una estrategia de gobierno abierto, un municipio debe ser transparente, es para brindarle la posibilidad a la ciudadanía de ejercer el **control**, trascendental para la relegitimación social y política del Estado, además de favorecer la gobernabilidad. Al respecto Oszlak (2003) señala:

El control es un pilar de la democracia. La **legitimidad** del Estado en democracia supone que su gestión debe estar sometida al escrutinio de la ciudadanía y al control y equilibrio¹⁶ entre sus diferentes poderes. La transparencia de los actos de gobierno es una regla básica para conocer en qué medida se están logrando los resultados prometidos, y una condición necesaria para que el electorado cuente con información que respalde formas de participación política en el interregno entre procesos electorales. (p.147)

El objetivo de las políticas de gobierno abierto es que este concepto pierda su connotación “detectivesca”, en la que unos pocos hallan irregularidades en las sombras, para convertirse en algo constitutivo de la gestión pública, naturalizándose (Oszlak, 2003). Ahora bien, no debemos menospreciar la función de los organismos formales de control ni creer que tenderán a desaparecer. Se trata de sumar nuevos actores para lograr mejores resultados sin descartar los anteriores.

A su vez, la transparencia gubernamental se relaciona profundamente con lo desarrollado en el apartado de “**acceso a la información pública**”, en cuanto a la necesidad de que los datos estén procesados y simplificados para que cualquier ciudadano los entienda fácilmente. Por más que se ponga a disposición una gran cantidad de documentación, no podemos tildar a un gobierno de transparente si dicha información sólo es comprendida por técnicos o profesionales especializados. Además es necesario que los datos se encuentren ordenados por relevancia. El

¹⁶ *Check and balances* en el original.

control pierde eficacia si una cuestión que afecta a la totalidad de la población se encuentra catalogada con la misma importancia que otra poco trascendente. Hay que evaluar la criticidad y los beneficios que traen aparejados cada uno de los temas publicados.

Pero este eje no sólo está relacionado con el pilar ya desarrollado, sino también con los dos siguientes. Lograr que el gobierno sea transparente podría fomentar la **participación**, por vía positiva o por vía negativa. Si a través de la transparencia de los actos de gobierno el ciudadano observa que las cosas se están haciendo mal según su perspectiva, podría sentirse motivado a participar, para cambiarlas. Si por el contrario, percibe que las decisiones que se están tomando son las adecuadas, y nota que una propuesta que otro ciudadano envió al municipio se llevó a cabo, también podría verse incentivado a participar, ya que sentiría que su reclamo o sugerencia tendría posibilidades de ser escuchado (Guardián Orta, 2010). Más allá de estos ejemplos, debemos ser cuidadosos con las expectativas generadas sobre la participación espontánea de la ciudadanía. Años de desconfianza y descreimiento sobre la dirigencia política y sobre las administraciones públicas no se solucionan simplemente con la apertura de un nuevo canal de comunicación.

La transparencia también está entrelazada con la **colaboración**, siempre y cuando el contenido que se comparta no tenga trabas. Carlos Guardián Orta (2010) aclara este concepto, explicando que

En un gobierno abierto la principal característica es la transparencia. Para serlo no es suficiente con publicar la información, hay que hacerlo de una manera estructurada y que pueda ser reutilizada. Con este objetivo se comparten los datos con un estándar para que cualquiera pueda generar servicios que ofrezcan más información y que pueda ser utilizada tanto para aportar como para fiscalizar la acción de gobierno. (p. 84)

Igualmente, como se señaló con anterioridad y se continuará subrayando a lo largo de esta tesina, la **clave** para transparentar la gestión municipal no es la tecnología ni el conocimiento de los empleados públicos (sin desmerecer ninguno de los dos), sino la **voluntad política**, para

permitirlo en primera instancia y fomentarlo luego. El desafío primario es obtener el compromiso por parte de todas las áreas para llevarlo a cabo en forma homogénea.

3.4.1.3 Colaboración

En el marco de un programa de gobierno abierto, las administraciones públicas deben promover y gestionar mecanismos de colaboración. ¿Qué significa incorporar mecanismos de colaboración? Que el gobierno fomente el uso de herramientas que permitan la cooperación constante entre las distintas instituciones y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de intercambiar nociones, conocimientos, necesidades, problemas y soluciones, a través de canales aceptados que permitan el *feedback* permanente (Villar, 2010).

Una alternativa es que el gobierno actúe como **integrador**, facilitando el contacto entre dos sectores de la sociedad civil que se necesitan entre sí. Un ejemplo concreto y real es el caso de los servicios de empleo, en donde algunas administraciones públicas ofrecen un espacio en su sitio web para que las empresas publiquen sus búsquedas laborales y los habitantes del municipio puedan aplicar a ellas.¹⁷

Por otro lado, resulta primordial para el desarrollo de este eje el concepto de **“open data”**. Este término no refiere ni se aplica exclusivamente a lo gubernamental, es una perspectiva global que insta a que los datos alojados en la web deben ser libres de restricciones para que cualquier persona, empresa, organismo o institución tenga la posibilidad de reutilizarlos. Desglosando el término, **“data”** refiere a todo tipo de contenido, imágenes, mapas, datos numéricos, estadísticas, etc.; mientras que **“open”** significa que deben ser abiertos, para lo cual tienen que cumplir con cinco características principales: 1) ser accesibles 2) ser redistribuibles 3) ser reutilizables 4) no tener restricciones tecnológicas 5) no tener licencias y no restringir la redistribución de lo que se cree con ellos (Stalker, 2013).

¹⁷ Ejemplos: Municipio de Junín. [Fecha de consulta: 20 de abril de 2014]. Disponible en: <http://www.junin.gov.ar/index.php?sector=10&div=10014&divLnk=227&sdiv=9&IT=1&pag=0> Ayuntamiento de La Coruña, España. [Fecha de consulta: 20 de abril de 2014]. Disponible en: <http://www.coruna.es/empleo#&panel1-1> Ayuntamiento de Murcia. [Fecha de consulta: 20 de abril de 2014]. Disponible en: <http://www.murcia.es/empleo/>

Aplicado a lo gubernamental, este término significa que las administraciones deben liberar las restricciones para acceder a la información que manejan, con el objetivo que ciudadanos, empresas u organizaciones puedan reutilizarlas y sacarle provecho. Hay numerosos ejemplos de este tipo de construcciones y desarrollos a lo largo del mundo. A nivel local, la ciudad de Buenos Aires cuenta con un sitio específico destinado a este tema, denominado “Buenos Aires Data”¹⁸, un catálogo de datos en formatos digitales, estándares y abiertos, con información de todas sus dependencias. Según ellos mismos explican, el objetivo de este sitio es “simplificar a los ciudadanos el proceso de búsqueda, descubrimiento y acceso a los datos de la Ciudad, contribuyendo a la puesta en valor de la información del sector público”¹⁹ (Buenos Aires Data, s/f). El lema que sustenta el desarrollo de este tipo de prácticas es: “todos somos la administración pública, por lo tanto la información es de todos”, sin olvidar que esta apertura es posible siempre y cuando se respeten las normativas que regulan la protección de datos personales (Stalker, 2013).

¿Por qué se relaciona el “*open data*” con colaboración? Porque al poder acceder a los datos públicos en bruto, estos aumentan su valor y se produce nuevo conocimiento (Stalker, 2013). Para ello la información debe publicarse en forma asequible, con el objetivo que todos tengan la posibilidad de comprenderla y reutilizarla. El quid de la cuestión es que los integrantes de la sociedad civil puedan otorgarle un valor agregado a los datos ofrecidos por la administración, situación que resulta beneficiosa para todos: gobierno, desarrolladores y población en general. De este modo se forma una cadena de creación de valor, “en un camino que va desde el dato crudo en algún reservorio de gobierno a un dato devenido en información contextual y valiosa para el ciudadano y la sociedad” (Jolías y Prince, 2013:120). Pero para lograrlo no basta con que los datos estén publicados, si queremos que se generen nuevas aplicaciones y desarrollos útiles para la sociedad hay que incentivarlo. ¿Por qué? Porque muchas veces los datos son utilizados por miembros de la sociedad civil, ya sean organizaciones, empresas o personas, pero estos nunca vuelven a la esfera estatal. Lucas Jolías y Alejandro Prince (2013) señalan:

Para llegar a un verdadero ecosistema, debemos lograr un sistema dinámico de ‘ciclos de datos’ en el que los intermediarios generen o devuelvan los datos al

¹⁸ Más información en <http://data.buenosaires.gob.ar/> [Última fecha de consulta: 17 de marzo de 2015]

¹⁹ Más información en <http://data.buenosaires.gob.ar/about> [Última fecha de consulta: 17 de marzo de 2015]

entorno como productos reusables, corregidos, limpios e integrados, mucho más valiosos que el insumo original (p. 129).

Nuevamente debo remarcar que lo fundamental para que las políticas de “*open data*” puedan llevarse a cabo no son sólo la tecnología disponible y las capacidades del personal, sino la **voluntad política** de los gobernantes. Dar este paso, es decir liberar los datos para su reutilización, es primordial para lograr un gobierno más transparente y participativo, en donde los integrantes de la sociedad civil tengan la posibilidad de aportar soluciones que sean reaprovechadas por sus pares y brindar nuevos conocimientos totalmente libres.

3.4.1.4 Participación

Se trata del pilar más complejo y trascendente del gobierno abierto. Si bien puede (y debería) desarrollarse en paralelo con los otros tres ejes mencionados, es muy difícil que un gobierno pueda adjudicarse la instrumentación de mecanismos de participación real si no se abordaron previamente acciones relacionadas con el acceso a la información, la transparencia y la colaboración. La ciudadanía no puede participar adecuadamente ni encontrar la motivación suficiente si no están asegurados, como mínimo, el acceso y la transparencia.

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana (2009) la define como

El proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas (p. 3).

La participación ciudadana implica necesariamente una cesión, distribución o delegación del **poder** por parte del gobierno hacia los ciudadanos. Si esto no sucede no podemos hablar de participación sino, como mucho, de colaboración (Ortiz de Zárate, 2010). Por ello decimos que este es el nivel más alto al que podemos aspirar dentro del paradigma de gobierno abierto, ya que es el único que trastoca realmente las relaciones de poder entre ciudadanos y autoridades. Como

marca Sherry Arnstein (citado en Ortiz de Zárate, 2010), “La participación sin redistribución del poder es un proceso vacío y frustrante para los que carecen de poder. Permite a los poderosos declarar que han tenido en cuenta a todas las partes, cuando sólo una se beneficia” (p. 38).

Habitualmente suponemos que la participación sólo puede plasmarse en el comienzo de una política, en la etapa de diagramación de la misma, cuando en realidad es posible desarrollarla en múltiples instancias. La ciudadanía puede ser partícipe detectando un problema, planteando una solución, modificando una acción que no está consiguiendo sus objetivos, o bien evaluando resultados (Ortiz de Zárate, 2010). Calderón y Lorenzo (2010) aportan: “Todas las leyes, decretos, medidas o decisiones de otro tipo que toman los gobiernos pueden ser debatidas, valorados, criticadas y completadas (incluso antes de su elaboración) con las opiniones de los ciudadanos” (p.18-19).

Muchos son los temores que invaden a los líderes gubernamentales cuando se plantea brindarles herramientas de participación cotidiana a la población. Pero olvidan que implementar este tipo de mecanismos también trae aparejados beneficios. Una deliberación tomada luego de un proceso participativo es altamente positiva porque “la decisión será mejor aceptada (legitimidad), porque los interesados lo reclaman (ciudadanía) y porque los resultados serán mejores (eficacia – eficiencia)” (Ortiz de Zárate, 2010:40). Consultar permanentemente a la población permite satisfacer las necesidades reales de los ciudadanos y no aquellas pensadas por organismos que muchas veces generan un efecto adverso. Pensemos cómo puede ser la reacción de la gente si están reclamando obras para evitar la crecida de un río y en cambio se realiza una modificación total del alumbrado. La opinión de los ciudadanos es un insumo estratégico para toda gestión, especialmente a nivel municipal porque el campo de acción es mucho más reducido que a nivel provincial o nacional (Deleersnyder y Fernández Arroyo, 2013).

Siguiendo el análisis de Kaufman (2012) de la experiencia canadiense de gobierno abierto, vemos que la participación aporta al proceso de toma de decisiones en cuatro aspectos:

1. Permite identificar temas nuevos y emergentes.
2. Provee retroalimentaciones y recomendaciones para mejorar los servicios gubernamentales, programas y políticas existentes.

3. Fomenta la participación en el desarrollo de una visión común.
4. Facilita el monitoreo de los planes y estrategias del gobierno local.

Un error frecuente al encarar este proceso es no explicitar los fines de la participación, es decir, no explicar para qué se le pide al público involucramiento y qué se va a hacer luego con ello. Si esto no está claro, o no se cumple, la gente desacredita este tipo de mecanismos, y resulta muy complicado que vuelvan a confiar (Kaufman, 2013). Hay que hacer un trabajo previo de relevamiento para saber cuándo es necesaria la participación y así aprovechar la oportunidad adecuada.

Dentro de este pilar aparecen dos niveles. El **primero** implica proactividad por parte del gobierno y restricción parcial de las libertades ciudadanas. En estos casos el municipio abre espacios de participación puntuales para determinadas temáticas, para las cuales solicita y fomenta la opinión de la ciudadanía. Una vez finalizada la compulsión, la participación no se vuelve a dar hasta tanto el gobierno no decida volver a proponerla. El **segundo** permite que sean los ciudadanos quienes participen permanentemente en forma proactiva, sin que el gobernante le restrinja tiempos y temáticas. En este tipo de casos los habitantes pueden proponer mejoras, impulsar ordenanzas, decidir partidas presupuestarias, entre otras. ¿Deja el gobierno entonces de promover la participación? Por el contrario, en este segundo nivel se suma la participación ciudadana espontánea a la promovida por la municipalidad.

Antes de continuar es necesario hacer dos aclaraciones. La primera es que la formalidad no es garantía de participación. De poco sirve que exista normativa que promueva la aparición de mecanismos o herramientas para que el ciudadano se involucre en la gestión, si al momento de revisar su cumplimiento, nunca se llevaron a la práctica. Si bien sería ideal que exista la norma, las prácticas también deberían estar institucionalizadas. La segunda, es que podemos encontrar espacios abiertos de participación, aislados, atomizados, quizás restringidos a determinada área o sector municipal, que no se encuentren regulados por ningún tipo de normativa y no por ello debemos menospreciarlos. En caso que se encuentren estos nichos de participación en el Municipio de Tigre, serán tenidos en cuenta para el análisis. Pueden ser el punto de partida para demostrar en el plano de lo real los beneficios de la participación.

3.4.2 La estructura interna

La institucionalización de políticas de gobierno abierto en el nivel local de gobierno necesariamente implica un cambio de prácticas al interior de los municipios (Stalker, 2013). Si las administraciones públicas continúan con su vieja (o actual) lógica verticalista, basada en jerarquías, con divisiones departamentales inconexas que no comparten información entre sí, que no están interrelacionadas en equipos de trabajo transversales, el gobierno abierto probablemente sea una utopía.

Pando (2013) advierte que actualmente, en el interior de los municipios argentinos, el manejo de datos constituye un factor real de poder, lo cual genera que los incentivos para compartirlos adecuadamente con sus pares sean escasos o más bien nulos. Esta situación no sólo perjudica el funcionamiento interno de la institución, sino que también atenta contra las incipientes intenciones de transparencia de la información pública. ¿Por qué? Porque en caso de publicarse, los datos se publican con distintos estándares, distintos lenguajes y por distintas vías, lo cual deriva en confusiones para los receptores, en este caso, los ciudadanos.

La coordinación y el trabajo en equipo entre diferentes sectores es una prioridad que no sólo debería darse dentro de cada municipio sino también a nivel intermunicipal, y con los distintos organismos de la provincia y de la nación. Las dificultades para concretarla son las mismas que encontramos a internamente: falta de integración, secretismo, y escasa colaboración (Pando, 2013).

Otro de los temas clave relacionados con la estructura interna municipal es la **implementación de las nuevas tecnologías** dentro del municipio. Al respecto, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), institución que trabaja analizando y promoviendo políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en Argentina, y que realiza anualmente junto a la Universidad de San Andrés el índice nacional de páginas web municipales, apuntala cómo fueron los primeros pasos a escala local:

Los gobiernos municipales y comunales fueron incorporando programas de modernización estatal a sus agendas en forma progresiva, acompañados por la

adquisición de dispositivos y la implementación del gobierno electrónico. Por lo general, estas iniciativas se desarrollaron para aumentar la eficiencia en la gestión administrativa y el control de los municipios y, en menor medida, se utilizan para acercar a los ciudadanos a la gestión y a la toma de decisiones públicas. Son escasos los proyectos que incorporan tecnologías en los gobiernos locales para democratizar las decisiones de manera colaborativa y participativa en la gestión de gobierno (Stalker, 2013:59).

Diego Pando (2013) agrega que la incorporación de estas tecnologías se realizó en forma descoordinada y mayormente fue ejecutada por áreas específicas, sin una planificación global.

El ideal de una estrategia de gobierno abierto es que las nuevas tecnologías oficien como facilitadoras de este proceso y no sean quienes lo determinen. Como se mencionó en repetidas ocasiones a lo largo de la tesina, lo fundamental es la decisión gubernamental de generar políticas de apertura, transparencia y participación. Las nuevas tecnologías simplifican muchas de estas cuestiones, pero no determinan su orientación, es decir, la existencia de TIC's no decreta que un gobierno sea permeable a la participación de la ciudadanía. Los gobiernos que más avanzaron en estrategias de gobierno abierto son aquellos que ya se preocupaban por compartir la información, por ser transparentes, por escuchar a sus ciudadanos, sin importar si contaban o no con la última tecnología disponible (Poggi, 2013).

Por supuesto, una parte fundamental de la implementación de las TIC's es la **capacitación** del personal municipal. De poco sirve contar con el último desarrollo o con la aplicación más poderosa si no se realiza un trabajo exhaustivo con las personas que trabajan en la municipalidad. Como señala Osvaldo Nemirovski (2010),

Afrontar la capacitación de funcionarios y servidores públicos en el uso de estos instrumentos de vinculación es otro de los pasos inevitables en el camino del gobierno abierto. Es vital enfatizar que sólo una nueva cultura del servicio, construida desde un claro posicionamiento a favor del interés de los ciudadanos y de su más cómoda y amigable relación con el Estado, hará posible el buen funcionamiento del gobierno abierto. Una vez conformado ese espacio de

capacitación del agente público, puede desafiarse al destino de la participación popular (p. 91).

La capacitación debe calar hondo en las reacias estructuras municipales, predisponiendo de otra manera tanto a empleados como a funcionarios, haciéndoles entender que los ciudadanos ahora serán partícipes activos de la gestión y, por ende, deberán interactuar permanentemente con ellos. Si bien la capacitación deberá estar dirigida a aprender el uso de las nuevas tecnologías, el aspecto primordial será **educar al personal en la cultura del gobierno abierto**: cómo abrir el diálogo, cómo generar nuevos espacios de participación, como trabajar en equipo, cómo compartir información tanto interna como externamente serán temáticas ineludibles de la formación que reciban los empleados y funcionarios municipales.

En esta tesina se analizará cómo es la estructura interna de la Municipalidad de Tigre, y cuáles fueron los necesarios cambios que hubo para embarcarse en un proyecto de gobierno abierto.

3.4.3. Gobierno electrónico. Fundamental pero diferente

Como se detalló previamente, muchos autores hablan de gobierno electrónico como sinónimo de gobierno abierto. La intención de este trabajo es distinguirlos, explicando sus diferencias. En palabras de Diego Pando (2013), “las TI²⁰ parecen ser la respuesta, pero muchas veces se pierde de vista cuál es la pregunta” (p. 31).

Lo que se conoce como gobierno electrónico o *e-government* es la aplicación de las TIC's a procesos internos de las administraciones públicas, con el fin de modernizarlas y adaptarlas a los nuevos retos. Los cambios no son estructurales, sino que los mismos procesos existentes son optimizados o modernizados. En cambio, como se desarrolló en apartados previos, el gobierno abierto implica cambios paradigmáticos y culturales. No se trata de desechar las estrategias que se puedan haber llevado a cabo en materia de *e-government*, fundamentales para lograr una mejor y más fluida comunicación con el ciudadano; sino de entender que gobierno abierto es un concepto superador, que contiene en su interior al de gobierno electrónico.

²⁰ Sinónimo de TIC's

El cambio fundamental para que un gobierno logre ser abierto debe ser cultural. Lo tecnológico es una necesidad, pero que viene atada al cambio cultural. Como ya se mencionó, hay que reordenar y reorganizar la estructura tradicional de la administración pública, desde las jerarquías verticalistas hasta los procesos obtusos y antiguos, que muchas veces duplican tareas, o generan compartimientos estancos que no comparten información sobre sus procesos o tareas diarias. Esta tarea es titánica y la tecnología será de gran ayuda, pero siempre estará en un segundo plano respecto a la voluntad política de comenzarla y continuarla.

Profundizando este concepto, Oszlak (2013) señala que es posible que un gobierno sea considerado “abierto” sin que haga un uso exhaustivo de las herramientas tecnológicas: “en tanto promoviera el involucramiento en la gestión por parte de organizaciones sociales y ciudadanos, sin que ello deba darse, necesariamente, mediante interacciones virtuales a través de las tecnologías actuales disponibles” (p.6). A la inversa resulta imposible, un gobierno que utilice la última tecnología disponible pero que no haya tomado la decisión de abrirse a la participación, de ser transparente y de rendir cuentas a los ciudadanos, no merecería ser catalogado como “abierto”. Es más, estas nuevas tecnologías podrían ser utilizadas para fines opuestos, como controlar y monitorear a los ciudadanos, en caso que el poder sea detentado por un régimen que busque restringir las libertades individuales (Stalker, 2013). Por ende, lo vital es la aplicación de las TIC’s, más allá de su potencialidad. Según Henoch Aguiar (2007): “Lo tecnológico es meramente instrumental, se impregna de los valores de quien lo utiliza” (p. 28).

La clave es valorar en su justa medida el impacto que provocan estas nuevas tecnologías, ya que si bien debemos ser cuidadosos a la hora de magnificar su potencial, tampoco es cuestión de minimizarlo, dado que son herramientas poderosas para mejorar la eficiencia de las respuestas gubernamentales a los ciudadanos, facilitando la participación y la transparencia, a través de nuevas vías de expresión y de comunicación de doble vía. Fernández Arroyo y Pando (2013) señalan que, en los gobiernos locales, la promoción de este tipo de políticas mediante el uso de las tecnologías “constituye uno de los pasos para avanzar en el fortalecimiento del régimen democrático” (p. 5). Resulta interesante el concepto desarrollado en el *e-book “Open Government”* (Calderón y Lorenzo, 2010), el cuál destaca que si el gobierno abierto busca colocar al habitante como centro de la gestión estatal, debe tener en cuenta sí o sí las posibilidades que le brindan las nuevas herramientas tecnológicas, ya que de otro modo estaría siendo injusto con los ciudadanos,

al impedirles participar en forma rápida y accesible, a través de herramientas conocidas que utilizan cotidianamente.

En relación con lo escrito, otro de los grandes aportes de las TIC's está relacionado con la simplificación de trámites, la reducción de los tiempos de espera y el evitar viajes innecesarios, lo que deriva en una reducción de costos y una mejor entrega de servicios (Fernández Arroyo y Pando, 2013). Muchas de las tareas que antes debían realizarse cara a cara con un empleado municipal ahora es posible llevarlas a cabo íntegra o parcialmente desde un dispositivo con acceso a internet. Ejemplos frecuentes y básicos son los pagos de tasas municipales, los turnos para tramitar licencias de conducir o la impresión de boletas y facturas.

Otro elemento fundamental en la aplicación de la tecnología en las administraciones públicas es la **planificación**. Una de las trampas más frecuentes que se presentan es utilizarlas para optimizar la oferta de los servicios que el Estado ya se encuentra ofreciendo, lo que puede generar que se lleve a cabo un desarrollo costoso para un trámite muy poco utilizado o directamente en desuso. ¿Cómo evitarlo? Realizando una estrategia de aplicación de las TIC's, que contemple las necesidades reales de los ciudadanos, consultándolos y haciéndolos parte del proceso de creación y permanente mejora de dicha estrategia. Fernández Arroyo y Pando (2013) remarcan:

El valor de la tecnología es innegable, pero para orientar realmente la gestión hacia los ciudadanos, los gobiernos deben primero diseñar, planificar e implementar políticas que contemplen las realidades locales y los intereses, expectativas y necesidades de la ciudadanía, para articularlos luego con las posibilidades tecnológicas (y no al revés), evitando tomar decisiones sobre la base de modas en lugar de trabajar con diagnósticos precisos sobre lo que se necesita y lo que se desea hacer al respecto (p. 5).

La clave, como se explicó previamente, reside en generar los mecanismos de participación y colaboración, promoviendo el acceso a la información y la transparencia. La utilización de las TIC's deberá estar enmarcada en estos nuevos procesos. Pedirle a la tecnología que resuelva cuestiones del orden de lo político puede ocasionar un fuerte descreimiento de un instrumento que no debió haber sido ni más ni menos que una poderosa herramienta.

Otro aspecto, muchas veces descuidado por autores que exponen sobre esta temática, es que por más que la tecnología facilite los procesos participativos, son los ciudadanos los que terminarán eligiendo cuáles serán los canales adecuados para hacerse oír, y es tarea de la administración pública brindarle múltiples posibilidades. En el trabajo de Kaufman (2013), un funcionario del gobierno canadiense expone su experiencia acerca de porque la participación no debe resumirse a los formatos electrónicos o digitales:

Algunos quieren estar en sus casas y participar *online*, otros no quieren participar en un debate grande, solo dicen lo que quieren decir y se van, otros quieren participar, conversar con otra gente y exponer sus ideas. Hay que darles a todos una oportunidad, considerando sus necesidades y diferencias (p. 140).

Curiosamente, es en esta materia en donde encontramos una de las pocas normas relacionadas plenamente con el objeto de estudio de esta investigación: el **Decreto 378/2005**, dictado bajo la presidencia de Néstor Kirchner. En él se aprueban las directivas para un plan nacional y para planes sectoriales de gobierno electrónico, con el objetivo de lograr mayores y mejores vínculos entre la administración nacional y los habitantes de nuestro país, incrementando la transparencia y la participación social. La misma se aplica en todo el sector público nacional, pero también, en el artículo 9, se invita tanto a los gobiernos provinciales y municipales, como a los otros poderes.

4. Gobierno abierto en Tigre

4.1 Introducción al análisis

Al empezar a indagar acerca de los niveles de gobierno abierto en el Municipio de Tigre, lo **primero** que hay que remarcar es que se autodefine como líder en la materia. En febrero del 2012, en el marco de la inauguración de la Agencia de Innovación y Tecnología, el área de prensa destacaba que

Tigre es el primer municipio de Argentina en crear una Agencia de Innovación, de la misma manera que lo hicieron las principales ciudades que están a la vanguardia de los cambios tecnológicos y los nuevos medios para fortalecer la integralidad y abordaje multisectorial de las políticas públicas (Tigre, ciudad inteligente, 2012).

En **segundo** lugar, ha recibido reconocimientos internacionales que parecieran certificar su liderazgo. En 2011 el sitio web de Tigre fue distinguido en los premios Mate.ar²¹ como el mejor del país en el rubro “Gobierno y Administración Pública” (Premian a Tigre, 2011) y, a su vez, el Municipio obtuvo el VII Premio Iberoamericano de Ciudades Digitales, entregado por la Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones (AHCIET), “que premia las estrategias gubernamentales que llevan recursos tecnológicos a quienes más lo necesitan, o implementan novedosas formas de mejorar la calidad de vida de sus comunidades” (Eligen a Tigre, 2011). Por su parte, en noviembre del 2013, su intendente Sergio Massa disertó en el “*Smart City Expo World Congress*”, realizado en Barcelona, en un panel sobre “Gobierno inteligente y gobierno abierto” representando a la comuna. Tigre fue elegida para participar por “sus avances e innovación en materia de gestión pública, educación, seguridad y servicios al ciudadano” (Barcelona: Massa encabezó el panel, 2013).

²¹ Los premios mate.ar se otorgaron a lo largo de 13 años, y eran un reconocimiento organizado por las distintas cámaras y organizaciones del sector de informática y comunicaciones de nuestro país.

También su sitio web fue reconocido por el índice nacional de páginas web municipales²², un estudio comparativo sobre el desarrollo de los portales municipales, que analiza el nivel de gobierno electrónico de los distintos municipios mediante la medición de la información que los gobiernos publican en sus portales y su grado de usabilidad. En el año 2012 obtuvo el 7° puesto en la tabla general y en el 2014 escaló hasta la 6ta ubicación.

A priori esto parecería poner a Tigre en una posición de ventaja sobre la gran mayoría de sus pares, ya que, siguiendo a los autores del índice municipal de sitios web y del *e-book* “El gobierno electrónico a nivel local” (Fernández Arroyo y Pando, 2013), observamos que todavía es escasa la participación en asuntos públicos en este nivel gubernamental y, en caso de existir, está marcada por la informalidad.

En este trabajo se buscará indagar cuál es la situación real de la comuna de Tigre en materia de gobierno abierto.

4.2 Plan integral y modificaciones en la estructura interna

El plan de gobierno abierto del Municipio de Tigre como tal no existe. Si bien la intención de lograr la apertura gubernamental tiene su origen en los comienzos de la primera intendencia de Massa en 2007 y continúa actualmente, no hay una estrategia escrita ni formalizada. Jorge Arias, Director General de Modernización de Gestión, al ser consultado al respecto declaró (ver entrevista en Anexo):

La principal estrategia de gobierno abierto aquí la representa el mismo Sergio Massa que, de alguna manera, es el que tiñe la gestión política en Tigre a partir de su asunción en el año 2007. Él es una persona que siente esta inmediatez con el ciudadano y ha hecho de esto una característica de su gestión de gobierno.

Esta impronta personalista, en donde el rumbo se basa únicamente en las decisiones de Massa, que al momento de la entrevista ya no era ni siquiera el intendente de Tigre, tiene un lado positivo

²² Desde el año 2007 el Programa de Desarrollo Local de CIPPEC y el Programa de Gobierno Electrónico de la Universidad de San Andrés realizan el índice nacional de páginas web municipales.

y otro negativo. El primero es que la decisión de encarar la apertura, aspecto basal, se tomó desde la esfera más alta de la administración. No es la intención de un secretario, subsecretario o director, sino de la persona más influyente de la gobernación municipal, a pesar de no ejercer ningún cargo. El negativo es que al carecer de una estrategia formal, las variadas acciones que podrían englobarse dentro de un plan de este tipo se hallan desperdigadas y en muchas ocasiones aisladas. Como se expondrá, esta falta de dirección o de unicidad de criterios resultará uno de los indicadores determinantes a la hora de evaluar integralmente las políticas relacionadas con el gobierno abierto. Pero no sólo eso, sino que la falta de concreción de un plan validado por una norma municipal debilita todas las medidas que se encararon y se podrían seguir encarando a futuro. Al no estar establecidas formalmente podrían desaparecer con tan sólo la decisión de un nuevo intendente.

Continuando con el análisis, como se señaló en el marco teórico, una de las primeras acciones necesarias para encarar el camino del gobierno abierto es la modificación de **la estructura interna**, situación que se llevó a cabo en varias ocasiones en el Municipio.

La primera reforma es previa al recorte temporal de esta tesina: la creación de la **Subsecretaría de Modernización de Gestión**, inaugurada en diciembre de 2007. Según la definición que se encuentra en el sitio web, el criterio político central con el que fue concebida coincide plenamente con los postulados del gobierno abierto: “la participación de nuestros vecinos para lograr un proceso de mejora continua de la administración” (Modernización, s/f). Entre sus distintos objetivos se destacan la eliminación de la burocracia, la agilización de los procesos, el acortamiento de la brecha entre el vecino y los servicios municipales; y la escucha activa y posterior implementación de los proyectos ciudadanos. También es fundamental para esta dependencia otro de los conceptos desarrollados en el eje de transparencia, el control ciudadano: “Estamos convencidos que el mejor control de la administración pública es el ejercido por los propios ciudadanos” (Modernización, s/f).

Una de las primeras acciones de esta subsecretaría fue editar y publicar la “Carta Compromiso con el Ciudadano”, mediante la cual se asume frente al vecino la responsabilidad de prestar una serie de servicios de manera eficaz, con parámetros evaluables, especificando plazos de ejecución, responsables, estándares de calidad y destinatarios específicos. Allí se deja sentado nuevamente

que uno de los objetivos de la gobernación, para los cual se desarrolló este documento, es lograr que “la participación de nuestros vecinos sea la materia prima para el proceso de mejora continua que hemos programado para la administración municipal” (Primera Carta Compromiso, 2008:5).

Luego, como se mencionó previamente, con el objetivo de profundizar la decisión inicial, se creó a principios de 2012 la **Agencia de Innovación y Tecnología**. Esta dependencia ingresó al organigrama oficial con el mismo peso que cualquier otra secretaría, y no sólo eso, sino que dada la trascendencia que quisieron otorgarle, fue inaugurada en un acto oficial, con la presencia de todos los otros secretarios y dirigentes de otros partidos de la zona norte. En dicho acto, Massa declaró: “yo quiero vivir en una ciudad en la que todos tengan al alcance de la mano los servicios que tiene que prestar el municipio” (Tigre, ciudad inteligente, 2012), con lo cual se puede afirmar que desde sus inicios uno de los objetivos fue brindarle un acceso a la información plena a toda la ciudadanía, buscando acortar la brecha digital, mediante la innovación tecnológica orientada hacia la inclusión.

El Decreto 108/12 estableció la formación de la Agencia y en su II anexo se plantearon los objetivos de este nuevo organismo. El número cinco no deja dudas respecto a su relevancia para la presente investigación: “5. Diseñar proyectos de gobierno abierto, promoviendo la participación de todos los sectores de la comunidad”.

A su vez, Lucas Lanza, su director mientras la Agencia estuvo en funciones, resaltaba en una entrevista brindada en FM Symphony (91.3) a los pocos meses del comienzo de su gestión, que uno de los aspectos primordiales de esta nueva dependencia era la transversalidad, es decir, que las políticas públicas que se desarrollaran en la materia debían trascender el verticalismo organizacional y pensar en la Municipalidad como un todo. El foco iba a estar puesto en el vecino, no en la estructura gubernamental (Lucas Lanza, 2012). Uno de los resultantes más relevantes de esta decisión debía ser la homogeneidad en la información ofrecida al ciudadano: se iba a terminar con la vieja concepción de que la persona debía “pasear” por todo el municipio en busca del dato deseado. El municipio ofrecería “ventanillas únicas” por múltiples vías, presencial, web o telefónica. En el apartado de acceso a la información pública se analizará cuál fue el resultante final.

A fines de 2013 la Agencia cerró sus puertas. El motivo principal, nunca reconocido oficialmente, es que Lanza se vio involucrado en un confuso hecho de corrupción con el gobierno de Bahía Blanca²³. Al ser consultado al respecto, Arias afirmó (ver entrevista en Anexo):

En el Estado la creación y desaparición de entidades burocráticas es muy frecuente y va de la mano, sobre todo, de la aparición de personas o de improntas personales en relación con el poder. Esto es histórico en la evolución de la administración del Estado. Creo que con la Agencia pasó básicamente eso. Apareció una persona que tenía una impronta determinada y que requería, en función de lo que era su propio proyecto, un aparato burocrático ad hoc y por ello se generó. Creo que no hubo un gran cambio en la direccionalidad, ni en la estrategia que traía el Municipio de incorporación de tecnología, ni en la relación con el vecino. Esto con el tiempo se fue notando, y con la desaparición de la persona en la estructura municipal desapareció la agencia. No es que hubo una contramarcha.

A partir de allí se realizaron una serie de modificaciones estipuladas en el Decreto 68/14, que incluyeron enroques, recategorizaciones y nombramientos. La **Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional** pasó a tener rango de Secretaría, y a tener bajo su ala a la recategorizada Subsecretaría de Innovación tecnológica, nuevo nombre de la Agencia de Innovación y Tecnología. A su vez, la Subsecretaría de Modernización de Gestión perdió poder, pasando a ser Dirección General. Más allá de todos estos cambios las funciones siguen siendo similares, lo que claramente se modificó fue la visibilidad otorgada a las acciones y funcionarios responsables. Tal es así que la nueva Secretaría no cuenta ni siquiera con un sub-sitio propio, tal como tienen las otras nueve dependencias con el mismo rango.²⁴

En el análisis inmediatamente posterior se observará que las contradicciones entre el discurso de presentación (y las declaraciones luego de cada iniciativa desarrollada) de las distintas

²³ El Municipio de Bahía Blanca licitó una plataforma web de datos abiertos, y las dos únicas empresas que se presentaron tenían vínculos con Lanza. El proceso fue oculto, y paradójicamente, muy poco transparente. Más información en: <http://www.cafexmedio.com.ar/bahia-blanca/1121-gobierno-abierto-negocios-cerrados-denuncian-a-la-municipalidad-por-el-armado-de-una-licitacion-a-medida.html> o en: <http://elmapadebuenosaires.com/bahia-blanca-funcionario-fue-al-concejo-para-dar-explicaciones-sobre-una-licitacion/> o en: http://www.latecla.info/3/nota_1.php?noticia_id=62559 [Última fecha de consulta: 12 de abril de 2015].

²⁴ Al 30/12/14.

dependencias que gestionaron la apertura gubernamental del Municipio de Tigre en los últimos años y las acciones llevadas a la práctica son muchas. Para comenzar, dos a modo de ejemplo. La primera es que Lucas Lanza respondía textualmente al diario La Nación en una nota de febrero de 2013: “Hablar hoy de gobierno digital nos parece un término viejo, anacrónico, preferimos hablar de ciudad inteligente o ciudad 2.0” (Perazo, 2013), mientras que en la página inicial del sitio web madre de Tigre a comienzos de 2015²⁵ todavía seguía mostrándose como destacada la sección “Esto es Tigre digital”. La segunda es que al cierre de esta investigación seguía apareciendo, entre los sub-sitios de la página principal de Tigre, la Agencia de Innovación y Tecnología, cerrada a principios de 2014.²⁶ Ambos son una muestra de lo que se observará al analizar los ejes del gobierno abierto, la falta de actualización y el permanente entrecruzamiento de información errónea con la correcta, generando confusión en cualquier vecino.

Otros puntos necesarios para encarar una transformación orientada a la apertura gubernamental son, como se detalló en el marco teórico y como señala en la entrevista anexa la especialista María Celeste Gigli Box, la **digitalización** de la información, la **modernización** de los procesos y puestos de trabajo, y la **capacitación** del personal municipal. En la gestión de Massa lo notaron desde el inicio y trabajaron en consecuencia. Como primera medida conectaron la gran mayoría de las posiciones de los empleados municipales, pasando de 300 a 2.400 puestos en línea; a través de la creación de una red de fibra óptica de más de 100 km de extensión, la cual enlaza todas las dependencias municipales. Por su parte, también se ocuparon de la capacitación del plantel municipal en el uso de estas nuevas tecnologías, y trabajaron sobre el necesario cambio cultural que trae aparejado, en particular debido a la decisión de empezar a auditar tiempos de resolución de los trámites y reclamos.

Los empleados comenzaron a ser fiscalizados tanto internamente como por los mismos ciudadanos, principalmente a través del Tigre SIRVE, una herramienta de atención al vecino que será detallada en el siguiente apartado. La misma cuenta con un sistema de alertas que le avisa al funcionario responsable el momento en que un trámite se encuentra cerca de su fecha de resolución estipulada. Si ese funcionario no responde, la alerta llega a su jefe inmediato y así

²⁵ <http://www.tigre.gov.ar> [Última fecha de consulta: 3 de febrero de 2015].

²⁶ <http://www.tigre.gov.ar/index.php/municipio/innovacion-y-tecnologia> [Última fecha de consulta: 3 de febrero de 2015].

sucesivamente hasta el intendente en caso de incumplimiento total. En palabras de Arias ha sido el cambio más trascendental y el más resistido a su vez, ya que le causa problemas a empleados que nunca habían recibido una corrección en su trabajo. “Al principio no querían cargarlo por el sistema, porque quedaban en evidencia”, recordó Paula Wainstein, Directora de la Unidad Coordinadora de Sistemas de Atención al Vecino (ver entrevista en Anexo). En la actualidad, el sistema ya fue incorporado a la rutina de atención de la municipalidad a tal punto que el vecino mismo exige su comprobante de Tigre SIRVE para poder auditar el estado de su trámite.

El déficit en este plano, como se verá en el apartado correspondiente, estuvo en la capacitación o en la contratación de nuevos perfiles profesionales para el manejo de las redes sociales. Los encargados de gestionar cada una de las cuentas no están habituados al lenguaje de estas plataformas ni parecen comprender cómo deben ser utilizadas para formar parte de la comunicación de doble vía con el ciudadano.

Concluyendo, en lo que respecta al plan integral de gobierno abierto y a la modificación de la estructura interna, se puede aseverar que la administración de Tigre en el período 2011-2014, no sólo lo intentó, sino que fue incrementando su búsqueda con el paso de los años. Las fallas en ambos aspectos, tanto en la nula concreción de un plan, como en la desaparición de la promocionada Agencia de Innovación y Gestión, estuvieron marcadas por un signo en común: el **excesivo personalismo**. La confianza en la dirección de Sergio Massa, que no estableció un programa concreto sino que se focalizó en determinadas áreas de su interés para su carrera política, derivó en que cada área maneje su propio contenido, sus propias estrategias y sus propios y dispares grados de apertura hacia el ciudadano. Lo mismo aconteció con las distintas dependencias creadas para manejar este tema. Cada una generó propuestas, muchas de estas fueron transformadas en acciones o hechos concretos, pero siempre estuvieron desconectadas entre sí, a punto tal que la partida de un funcionario derivó en la eliminación de una estructura completa. El desafío a futuro del Municipio, siguiendo lo expresado por Diego Rossi (ver entrevista en Anexo), es **lograr que las políticas públicas dejen de ser gubernamentales y se conviertan en estatales**: “Que no sea el atributo de un intendente vivo, sino de una sociedad más compenetrada, o bien de un Estado que supo construir vínculos”.

A continuación se analizarán las iniciativas del municipio en materia de gobierno abierto, divididas para una mejor lectura en sus cuatro pilares, porque, más allá de la falta del mencionado plan homogeneizador y rector de una estrategia, durante estos años se llevaron a cabo diversas acciones en la temática.

4.3 Acceso a la información pública. Avances desaprovechados.

El primero de los pilares que se analizará para conocer el estado de situación del gobierno abierto en Tigre es el de acceso a la información pública. En líneas generales se aprecia un intento del Municipio por brindarle información a sus vecinos, a través de distintos canales: folletos en papel, por vía telefónica, sitios web y redes sociales. Sergio Massa también expresó la importancia que le merece este derecho en distintas ocasiones, como por ejemplo en una jornada del Frente Renovador, llevada a cabo en noviembre de 2014, cuando declaró: “Argentina y Venezuela no tienen ley de acceso a la información pública. Sería importante porque hace a que los ciudadanos puedan controlar a los funcionarios” (Según Sergio Massa, 2014). O en su participación en el IX Congreso Nacional e Internacional del Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), donde agregó: “no se trata sólo de abrir la información a quien la solicite. Se trata de que además, el Estado la facilite” (Sergio Massa promete, 2014).

El sitio web, principal puerta de acceso al reservorio de información, cuenta con muchos datos de real importancia para la ciudadanía. Si se toma como referencia la metodología utilizada por el índice nacional de páginas web municipales, encontramos que cumple con la gran mayoría de las variables a relevar. El mencionado índice estudia, en cuanto a contenidos, cinco dimensiones: presencia, información, interacción, transacción y transparencia. Para el análisis se descartarán las dimensiones de interacción (correspondiente al eje participación) y transparencia (correspondiente al eje homónimo). Las otras tres están compuestas por los siguientes indicadores:

- Presencia
 - Datos institucionales
 - Historia y autoridades municipales
 - Presencia del Concejo Deliberante

- Normativa municipal
- Información
 - Mapa callejero
 - Trámites y servicios
 - Agenda de eventos / cultural
 - Económica y de inversión
- Transacción
 - Tasas y contribuciones
 - Multas y contravenciones
 - Turnos en línea
 - Solicitudes y reclamos

De los doce indicadores, once se encuentran de alguna u otra manera en el sitio web de Tigre, por lo que puedo afirmar que partimos de una base elevada en cuanto al acceso a la información pública. Luego se examinará si basta únicamente con la aparición de los indicadores o hace falta un trabajo más exhaustivo para que tengan validez.

Para mostrar el cumplimiento del primer indicador, el que contempla la existencia de **datos o información institucional** de posible interés para el ciudadano, es posible destacar varias iniciativas.

- El calendario tributario, en donde cualquier vecino tiene la posibilidad de consultar las fechas de vencimiento de los pagos de las tasas, derechos, impuestos y patentes.
- Las farmacias de turno, un interesante desarrollo que permite encontrar no sólo el listado de las que se encuentran abiertas ese día, sino también el teléfono y la dirección, orientando al visitante a través de un mapa interactivo de Google *Maps*.
- La información de los polideportivos, que presenta los datos de contacto y las actividades que el vecino puede realizar en cada uno de ellos.
- La sección de deportes náuticos, en donde se encuentran detalladas las zonas habilitadas para la práctica de los distintos deportes. Por ejemplo, motonáutica en el Río Paraná de las Palmas entre los km. 115 y 117.

- El sub sitio dedicado al Museo de Arte de Tigre, mediante el cual cualquier visitante encuentra la colección permanente e información actualizada sobre las muestras temporarias.
- O bien la sección de teléfonos útiles, que permite acceder a todos los números de utilidad del partido, sean juzgados, prefectura, delegaciones; o los de hospitales, emergencias o bomberos.

Los otros tres indicadores de la dimensión “presencia” también se visualizan en la página web de Tigre. Hay una sección dedicada a la **historia** del partido, otra con el listado de **autoridades**, y existe un sub sitio dedicado específicamente al **Honorable Concejo Deliberante (HCD)**, donde, además de presentar los concejales y los tipos de sesiones que pueden darse, se describen las nueve comisiones internas; en cada una de ellas se encuentran sus autoridades y sus competencias. Pero no sólo ello, sino que se creó una sección de “prensa” en donde son publicadas las distintas novedades relativas al HCD y a sus concejales. Con respecto a la **normativa municipal**, hay otro desarrollo muy importante, el digesto *online*. A través de este sitio cualquier persona (no es necesario ser vecino del municipio) consigue acceder en formato PDF a todas las normas dictadas en Tigre.

En cuanto a la dimensión “información”, uno de sus indicadores es la **agenda de eventos**. El sitio de Tigre no cuenta con un calendario en donde se detallen actividades día por día, pero permanentemente están brindando información sobre las acciones futuras y pasadas que incumben al municipio y a sus vecinos. Para ello se publican los artículos de prensa, con una gran periodicidad: en diciembre del 2014 fueron 51 notas, en noviembre 47 y en octubre 49. Esto da un promedio de más de una noticia por día. Muchas de estas notas invitan a la población a participar de los eventos, situación que se reitera en las diversas redes sociales del Municipio, lo cual será analizado en el apartado correspondiente.

Otro indicador de la misma dimensión es **trámites**. Este es uno de los más destacados en el sitio web de Tigre, ya que cuenta con una guía específica dedicada a la materia. En ella se agrupan más de 110 diligencias y gestiones que los ciudadanos pueden realizar en su partido, categorizados por tema (Ej: salud, espacios públicos, industria, etc.) o bien por secretaría a la cual pertenecen (Ej: Secretaría de Gobierno, Secretaria de Ingresos Públicos, etc.). Este desarrollo es de gran utilidad

para el ciudadano ya que le sirve para encontrar rápida y fácilmente dónde se realizan los distintos trámites, quien está habilitado para llevarlo a cabo, horario y días de atención, costos, entre otros.

También el primer indicador de esta dimensión se encuentra desarrollado en la página de Tigre: un **mapa callejero**. Se implementó mediante *Google Maps* y permite buscar cómo ir de cualquier sitio a otro del Municipio. Otros de los ítems sobresalientes en este aspecto se halla en el sub sitio de la Central de Tránsito: el “Mapa Tigre”, que permite encontrar y filtrar obras, estacionamientos, paradas de taxis, remiserías, recorridos de colectivos, accesos públicos a wi-fi, hidrantes, estaciones de servicio y puntos de carga SUBE, en todas las localidades del Municipio.

El último indicador de la dimensión “información” es el único que no está desarrollado en el sitio: el correspondiente a los **datos económicos y de inversión**. Siguiendo el documento del índice nacional de páginas web municipales, la publicación de este tipo de información facilitaría a los actores interesados invertir en el ámbito local, promoviendo el crecimiento económico y el desarrollo regional (Adúriz Basombrio, Calamari y Schejtman, 2014). Navegando por el sitio de Tigre lo más parecido que se encuentra a lo explicitado son los informes de la situación económica financiera del municipio; y las ejecuciones presupuestarias de los últimos años. Pero estos son de poca ayuda para una persona que esté buscando información para decidir el desarrollo de un emprendimiento en el partido.

Por último, al analizar la dimensión más compleja, “transacción”, se observa que el Municipio de Tigre trabajó y continúa trabajando para que los ciudadanos puedan realizar trámites en forma electrónica. Cualquier vecino puede **abonar sus tasas en forma online**, desde cualquier dispositivo con acceso a Internet, con un programa fabricado por el Departamento de Informática del Municipio. Los impuestos alcanzados por este sistema son los servicios municipales, comercios, cementerios, fondeaderos y vehículos.

En cuanto al **pago en línea de multas y contravenciones**, si bien no está desarrollado, se vislumbra un avance en la dirección adecuada ya que, por ejemplo, el sitio web cuenta con un apartado de consulta de infracciones. Con esto se aprovecha el carácter turístico de Tigre, dado que permite que cualquier ciudadano, sea o no vecino del municipio, consulte si su auto registra alguna infracción dentro del partido. Y aunque no existe la posibilidad de abonar en forma *online*,

si la persona detenta alguna multa puede recibir en su casilla de correo la boleta de pago voluntario. A su vez, como un complemento, dicho micrositio brinda información valiosa acerca de la documentación necesaria para transitar correctamente.

A la hora de **reservar turnos en línea**, acción que permite que el ciudadano disminuya la cantidad de visitas ineludibles al edificio municipal, el sitio de Tigre cuenta con dicha posibilidad para renovar o sacar la licencia de conducir; y para inscribirse al curso de educación vial. También existen otros trámites íntegramente *online*. Ellos son:

- La presentación de distintas declaraciones juradas: fondeadero y embarcaciones, verificación de industrias y comercios, comercialización de envases no retornables y afines; y la tasa vial municipal.
- El envío de factura electrónica. Accediendo al *link* correspondiente, el vecino tiene la potestad de solicitar que le envíen la boleta a su correo electrónico, con todos los datos para luego poder abonarla en forma *online*.
- Consulta de exención para inundados. Teniendo en cuenta que Tigre es un partido con permanentes problemas de inundación producto de su ubicación geográfica, el sitio web habilitó una sección especial para que los vecinos consulten con su número de cuenta si se encuentran exentos de pagar su tasa municipal, como paliativo a la situación sufrida.
- Consulta de expedientes. Los ciudadanos, luego de obtener un usuario y contraseña, pueden acceder a los expedientes relacionados con su persona.
- Registro de administradores de consorcios. Las personas, físicas o jurídicas, que quieren inscribirse para administrar algún consorcio, pueden completar un formulario de pre-inscripción en la página preparada para tal fin.
- Registro de Operadores de Residuos Sólidos Urbanos (RORSU): Las empresas o personas físicas que se dedican al servicio de recolección de residuos pueden realizar la preinscripción al registro. También tienen la posibilidad de descargarse todos los formularios necesarios para presentar en el palacio en formato PDF.
- Sistema Digital de Obras Particulares (SIDOP). A través de este desarrollo los profesionales que trabajan en una obra y los propietarios tienen acceso a un sistema para gestionar diversos trámites. El profesional puede, entre otras cosas:

Acceder a la Plancheta Catastral, la Planilla de Declaración Jurada, completar los datos de Liquidación de Derechos de construcción conjuntamente con los datos estadísticos de la obra y obtener la Constancia de Plano Registrado. También podrá leer los datos importantes relacionados con la cuenta: Nombre del Propietario, Zonificación, Estado de Deuda y Nomenclatura Catastral (SIDOP, s/f)

Por su parte, el propietario tiene la posibilidad de imprimir el plano en forma digital, validado como copia del plano archivado; y de desvincular al profesional a cargo de la obra.

El último indicador es el de **sugerencias y reclamos**, el cual hace mención a que el ciudadano tenga la oportunidad de hacerle llegar sus inquietudes al municipio mediante las nuevas tecnologías, en forma *online*. Tigre tiene varios avances en este sentido, por ejemplo, en la página inicial se encuentra un enlace a “Consultas 24 hs.”, en donde un agente virtual orienta al vecino sobre trámites, actividades, gestiones municipales, cursos y talleres. Es un primer contacto que resuelve las dudas más simples y frecuentes; y permite que el ciudadano obtenga una respuesta a cualquier hora, esté donde esté, los 365 días del año. Otro aplicativo que va en la misma dirección es “Viajé seguro”, un formulario *online*, accesible desde el sitio web de la Central de Operaciones Tigre (COT), o bien a través de un teléfono celular mediante la lectura de códigos QR ubicados en todos los transportes públicos (locales) del municipio, a través del cual el ciudadano puede realizar reclamos o comentarios sobre el servicio de colectivos. A su vez, todas las dependencias tienen publicado el teléfono y el correo electrónico de contacto.

Pero, sin lugar a dudas, uno de los puntos a resaltar de Tigre y de la gestión Massa, es el mencionado **Tigre SIRVE (Sistema de Información y Servicios al Vecino)**. Por medio de este servicio los habitantes del municipio, a través de la página web del Sistema, pueden realizar reclamos de todo tipo: problemas de alumbrado, semáforos rotos, pérdida en cañerías, falta de limpieza en la vía pública, cortes de árboles, mal funcionamiento de industrias o negocios, o bien consultas acerca del pago de la tasa municipal, eventos, o campañas de salud. Lo novedoso de este sistema es que cuando el usuario realiza su queja, reclamo o sugerencia, esta se transforma automáticamente en una orden de servicio, obligando al ente correspondiente del Municipio a

brindarle una respuesta. Pero no sólo eso, sino que el vecino puede ingresar y fiscalizar el estado de su trámite; y, una vez finalizado, evaluar si está satisfecho con la forma en la que la administración pública resolvió su problema. Jorge Arias, en la entrevista adjunta, explica que debieron hacer para poner en marcha este sistema:

Al comienzo se clasificaron, ordenaron y organizaron todas las demandas que un vecino puede tener respecto del municipio. Luego, en la Carta Compromiso con el Ciudadano, se definió cuál es el tiempo promedio razonable de resolución para cada tipo de pedido. En función de esa clasificación el sistema asigna la demanda del vecino a la oficina responsable, con un tiempo de ejecución preestablecido.

Lo interesante de este sistema de atención es que excede el marco del sitio web, ya que cuenta con un número telefónico gratuito, un 0800, que cumple las mismas funciones. Cuando un vecino llama es atendido por un operador de un *contact center*, que de igual forma se encarga de transformar su reclamo en una orden de servicio. Este fue el primero de los canales del Tigre SIRVE, inaugurado en 2010. Posteriormente la herramienta creció y se programaron la mencionada versión web y una aplicación para celulares con la misma estructura. Sergio Massa, al momento de anunciar este nuevo desarrollo en mayo de 2012, remarcaba las bondades del crecimiento del sistema:

Hoy ponemos en marcha distintas herramientas de innovación tecnológica al servicio del vecino, con la puesta en marcha de Tigre Sirve 2.0, una herramienta que veníamos administrando de manera telefónica y ahora de manera mixta, para que quien está acostumbrado a comunicarse por teléfono pueda seguir haciéndolo, y en paralelo ponemos en marcha un mecanismo que permite que el celular, el *Twitter* y cada uno de estos vehículos de comunicación tengan un sistema de administración, permitiendo al ciudadano pedir el corte de un árbol, el levantamiento de una poda, avisar por basura no recogida, y además permite al Municipio tener un reporte *online* que genera mayor eficiencia, mayor capacidad de respuesta y transparencia a la hora de gestionar (En Tigre se pueden solicitar servicios, 2012).

Luego se implementó la misma estructura para la atención presencial, tanto para los vecinos que se acercan a una delegación como para los que asisten al palacio municipal: a cada reclamo

corresponde un compromiso estipulado de resolución. Este sistema es una muestra cabal de “ventanilla única”. El ciudadano no tiene que esperar ni entender cuál es el área adecuada para realizar su reclamo, sino que simplemente lo manifiesta por cualquier de los canales habilitados; generando que el Municipio asuma el compromiso y active mecanismos internos para que llegue al área y/o funcionario correspondiente. A su vez, representa un claro ejemplo de cómo integrar las nuevas tecnologías sin dejar de lado la atención tradicional; en este sistema el vecino cuenta con múltiples canales de atención y todos responden a una misma lógica de servicio. No hay ventajas, por ejemplo, para aquellos que tienen un dispositivo con internet, ya que todos pueden hacer su consulta por teléfono o en forma presencial.

El crecimiento del sistema también se evidencia en el aumento exponencial de la cantidad de reclamos atendidos. Según las estadísticas de la Dirección General de Modernización de Gestión, en sólo cuatro años pasaron de 200 pedidos por mes, a más de 500 por día, totalizando alrededor de 12.000 por mes. Un aumento del 2.400%. Arias aclara al respecto (ver entrevista en Anexo):

No es que la gente esté menos satisfecha y por eso reclama más. Al revés, hay muchos más servicios y los vecinos encontraron un canal que les funciona y que les sirve para tener el control de lo que quieren que se resuelva.

Tigre SIRVE es uno de los medios de acceso a la información por fuera de la web con los que cuenta el Municipio, pero no es el único. Otro de ellos es el sistema de comunicación “Tigre te llama”, el cual permite avisarle a los ciudadanos por vía telefónica o mensaje de texto distintas informaciones de su interés: fecha de vencimiento de tasas, recitales, programas culturales, inconvenientes de tránsito o posibles sudestadas, entre otros. En el lanzamiento de este programa Sergio Massa remarcaba:

Con la tecnología se facilita mucho el acceso de información, en 8 minutos se puede dar una advertencia a 60.000 hogares de Tigre. La inmediatez de la noticia es importante para todos, tiene múltiples funciones y nos sirve a nosotros como una herramienta de transparencia en la información al ciudadano. Es un servicio totalmente gratuito, para que el vecino termine de tomar sinergia con el programa Alerta Tigre. Es el primer Municipio que implementa esta herramienta al país, con lo cual es un gran avance (Massa lanzó “Tigre te llama”, 2011).

Este sistema no interfiere en la vida cotidiana del vecino, ya que se activa por suscripción. Los llamados no son automáticos sino que el ciudadano tiene que haber dado previamente su consentimiento y, para una mejor utilización, se encuentra dividido en tres sub-sistemas: Tigre te informa, en donde los llamados están relacionados a programas, información y eventos de cultura, salud, deportes o economía; Tigre te invita, que está destinado a avisar acerca de eventos culturales, políticos o sociales; y Tigre te recuerda, herramienta para informarle al vecino los vencimientos de las tasas, las fechas para renovar la licencia de conducir, o los programas de vacunación del siguiente año.

El Municipio también les brinda información a sus ciudadanos por vías “no digitales” utilizando folletería y afiches en la vía pública. En el sobre bimestral que contiene la factura de la tasa municipal se adjunta un pequeño *newsletter* denominado “Tigre Informa”, el cual cuenta con cinco novedades de la gestión municipal y publicidades sobre alguna iniciativa que la administración esté promoviendo: programa de separación de residuos, tarjeta de beneficios locales, datos de educación vial o campañas de salud. Además, cuando el vecino acude al edificio central o a alguna de las delegaciones, se encuentra con diversos folletos sobre novedades, eventos o campañas; información que se repite en afiches colocados en las principales avenidas de las distintas localidades.

Hasta aquí se enumeraron las diferentes acciones, canales y vías implementadas por el Municipio en la materia. Pero haber detallado aspectos positivos no significa que no se hayan cometido errores u omisiones. Como se desarrolló en el marco teórico, una faceta importante del acceso a la información pública es la **homogeneidad**, es decir, que los datos que brinda la administración sean ofrecidos de la misma forma sin importar el canal o medio de obtención de los mismos. Esta característica pocas veces se cumple en Tigre. El ejemplo más paradigmático de esta afirmación es que sólo uno de los trámites que se pueden realizar en línea se encuentra en la correspondiente guía: la reserva de turnos para la licencia de conducir. Los otros no sólo hay que encontrarlos desperdigados por el resto del sitio, sino que muchos de ellos aparecen, pero en ningún punto se aclara que es posible ejecutarlos en forma virtual. Es decir, si un vecino confía en la guía y lee la forma de llevar a cabo alguna de estas diligencias, se acercará obligado al edificio municipal, cuando tranquilamente lo podría haber realizado desde su hogar.

Lo mismo ocurre con el destacado sistema Tigre SIRVE. Esta herramienta, fácil de usar y de gran utilidad para el vecino, sólo se presenta como alternativa en muy pocas diligencias, desaprovechándola y confundiendo de nuevo al ciudadano. Por ejemplo, al acceder a “Extracción de árboles de la vía pública”, uno de los procedimientos más solicitados por vía telefónica, se especifica que la única forma de llevarlo a cabo es presentando una nota en el palacio municipal.

Esta heterogeneidad en la información ofrecida no sólo se genera porque se encuentra duplicada erróneamente en distintos sub sitios, sino que incluso existen diferencias de criterio dentro de un mismo trámite. Como muestra se puede citar la gestión “Consultar decretos y/u ordenanzas municipales”, donde se habilita a solicitar la norma vía correo electrónico, pero si uno la requiere en forma presencial debe llevar una fotocopia del DNI. ¿Cómo se entiende? ¿Por qué es obligatorio llevar una fotocopia del documento si al hacerlo por *mail* no es necesario? Está claro que faltan procesos internos para auditar papelería innecesario.

Otro aspecto que atenta contra la homogeneidad es la división del sitio web en 17 sub sitios. Cada uno de ellos cuenta con su estética y arquitectura particular, por lo que resulta muy difícil para el visitante acostumbrarse a su uso y poder hallar la información que precisa. Esta decisión fue validada por los funcionarios, según explica Arias (ver entrevista en Anexo):

El primer signo de independencia de la página web (...) provino del área de turismo, que por necesidad propia y por capacidad política generó su propio espacio. A partir de esa experiencia se multiplicaron algunos ejemplos, los cuales dieron nacimiento a una política, que se transformó en la política del municipio. Aquellas cuestiones que por identidad propia necesitan un espacio propio lo tienen; y no siempre respetando una identidad web, porque nos parece más ágil y más dinámico.

Ahora bien, en otras ocasiones el problema no es la confusión o la heterogeneidad, sino simplemente la **falta de información**. Por ejemplo, en muchos trámites de la destacada guía, se brindan datos incompletos; y si bien esta situación es una constante, aquí sólo se tomarán los más significativos para demostrar lo aseverado. En “Adhesión a Débito Automático para el Pago de Tasas” se ofrece la posibilidad de solicitar la norma vía correo electrónico, pero nunca se especifica a que dirección se debe enviar el pedido. En “Pedido de iluminación del Río Luján para eventos

nocturnos”, no se brindan pasos a posteriori, sólo se explica que para realizar el pedido hay que presentar una nota en la Mesa de Entradas. Pero, ¿cómo sigue? ¿Cómo es la autorización? ¿Por qué es necesario acudir en forma presencial? ¿No podría enviarse una nota por correo electrónico? En “Solicitud de copia de expedientes” nunca se aclara si el duplicado se emite en el momento o el solicitante debe concurrir al palacio dos días distintos. O en “Trabajadoras sociales”, donde, más allá de la poca especificidad en el título del trámite, la única información que figura al ingresar es “Asistir previamente a la Capacitación de Formulación de Proyectos”, ¿Cuándo? ¿Dónde? ¿Por qué? Nuevamente los datos ofrecidos son insuficientes.

Pero este problema no sólo ocurre en la guía, sino en muchas otras secciones de la web. En cada uno de los sub sitios dedicados a las secretarías se puntualizan los objetivos de las mismas, pero no se profundiza en ninguno. Por ejemplo, en la Secretaría de Inversión Pública y Planeamiento Urbano se detalla que una de sus tareas es “Efectuar la planificación y programación de las obras públicas” (Secretaría de Inversión Pública, s/f); pero en ningún lado se comunican las obras que se están haciendo, ni las pasadas, ni las futuras. Saber en qué tipo de construcciones o arreglos se están invirtiendo y se invertirán los ingresos municipales está mucho más vinculado con un gobierno abierto, controlado por sus ciudadanos, que otros aspectos útiles como abonar una tasa en forma *online*.

Íntimamente relacionado se encuentra el tercer error: **la falta de actualización de la información** publicada. La demostración más importante se da de nuevo con la guía de trámites, ya que allí se aprecia como un trabajo interesante y reconocido puede llegar a verse desperdiciado por fallas de este tipo. Casi todas las gestiones de la guía tienen como fecha de modificación el 4 de marzo de 2010, con lo cual cualquier tipo de mejora, innovación, o bien ajuste de precios por inflación no parecería estar contemplado. Esta situación genera una pérdida de credibilidad progresiva, ya sea por parte de aquellos ciudadanos que repararon en esta anomalía, o bien por parte de aquellos que no lo notaron, siguieron los pasos desactualizados y luego se encontraron con la sorpresa al momento de querer llevar a cabo la diligencia. Lo más probable es que nunca vuelvan a utilizar esta herramienta. Un ejemplo cabal es el trámite para inscribirse al Programa de Becas Acompañámonos con tu esfuerzo, en cuyos requisitos figura: “Haberse inscripto en 2009 y/o 2010 en una carrera terciaria o universitaria en dependencias estatales, o estar cursando los dos

primeros años de la carrera” (Programa de becas, 2010), por lo que es posible inferir que la información efectivamente no se actualiza desde el año 2010.

Otro ejemplo de este problema está relacionado con el Tigre SIRVE, el programa más destacado de la gestión en materia de atención al vecino y modernización. Al ingresar a una de las páginas que lo promueve ofrece como beneficio la descarga de una aplicación para celulares inteligentes, pero al intentar descargarlo desde cualquier tienda en línea la aplicación no figura más.

También hay **inconsistencias entre** desarrollos de **distintas áreas**. Por un lado, analizando los diferentes soportes se presentan oportunidades de mejora o fallas en la información correspondiente a determinado sector, que ya fueron solucionadas por otro. Un ejemplo es el mapa en el sub-sitio de turismo “Viví Tigre”, en donde se destacan los principales atractivos del municipio, los lugares para alojarse y los servicios útiles. Esta información resulta interesante no sólo para el vecino, sino para los numerosos turistas que visitan Tigre a lo largo de todo el año. Pero, al acceder al mismo, el usuario encuentra que el mapa es una imagen estática, que no permite ningún tipo de interacción. Esto no sería tan grave si, como ya se presentó previamente, el Municipio no tuviera varios mapas interactivos en otros sub-sitios. Es decir, fácilmente se podría llevar este mapa turístico al mismo formato que el del buscador de calles o el de tránsito, o, mucho mejor, armar un mapa único e integrado, brindándole una herramienta más moderna y útil al visitante. Por el otro, hay diferencias en cuanto a los criterios de relevancia que detentan los distintos sectores del municipio. Mientras las avenidas se encuentran empapeladas con alguna campaña, por ejemplo, de vacunación, las redes sociales divulgan novedades relacionadas con el intendente y en el sitio web no hay ni una mínima mención al respecto. En síntesis, lo que muestran estos ejemplos es una falla en la conexión informativa entre las diversas áreas, en la estructura interna.

Llegado a este punto, es posible afirmar que la gran mayoría de los **problemas** mencionados son fácilmente **solucionables**. Eliminar la página de la Agencia de Innovación o cambiar la información del programa de becas son tareas que no llevan más de unas horas de trabajo, siempre y cuando existan personas y procesos que se encarguen de auditar lo publicado por el Municipio, por cualquiera de sus vías. Pero lo más sorprendente es que algunos de estos

inconvenientes desaprovechan desarrollos costosos y por sobre todo útiles. Entre ellos se puede mencionar la consulta de expedientes *online*: es probable que para muchos ciudadanos del Municipio de Tigre resulte muy valioso consultar un expediente desde su casa. Ahora bien, a la hora de intentar acceder hay que ingresar una clave, y en ningún lado se explica donde se consigue. La misma situación se repite en la consulta de carteles (publicidad y propaganda) y en el acceso para proveedores, ambos solicitan una clave y no hay explicación alguna sobre cómo obtenerla.

Por otro lado, también se presentan múltiples **oportunidades para mejorar** lo ofrecido por el municipio en cuanto al acceso a la información pública. La primera es la **digitalización** de procesos sencillos, o bien de alguno de los pasos intermedios. De los 117 trámites expuestos en la guía, sólo 8 cuentan con la posibilidad de descargar documentación o formularios para poder agilizar la gestión correspondiente en el momento de tener que acudir a la Municipalidad o dependencia requerida.

Pero al relevar uno por uno, aparecen una gran cantidad de oportunidades para llevarlos a formato *online* o, como mínimo, publicar documentos para su descarga. Por ejemplo, en “Baja de Habilitación”, para comenzar el expediente hay que acercarse hasta la Municipalidad y solicitarlo mediante una nota en Mesa de Entradas, para luego, una vez aprobado, asistir nuevamente a reintegrar el certificado de habilitación y el libro de inspección. Si bien este segundo paso podría ser de carácter presencial obligatorio, sería de gran utilidad permitir la realización del primero (presentación de la nota) en forma *online*, a fin de evitar que el ciudadano tenga que trasladarse dos veces en un horario laboral (8 a 14 hs.). O para lograr la “Autorización para instalar avisos publicitarios” el vecino debe aproximarse hasta la Dirección de Industrias y Comercios para retirar un formulario! Lo más llamativo es que en otros trámites como “Inscripción de Profesionales”, “Solicitud de Copia de Planos” o “Solicitud Certificado Final de Obra” ya se encuentran publicados sendos formularios en formato PDF para que el usuario los descargue y no demore tanto tiempo al momento de concurrir al Palacio Municipal.

Los siguientes y últimos ejemplos son los más representativos. Las gestiones para solicitar la eximición del pago de tasas para jubilados, discapacitados, mayores de 70 años o residentes en islas, también son presenciales. Es decir, se exonera a estos grupos de cobrarles el impuesto

municipal por su condición, por las dificultades que atraviesan, producto de la edad, la discapacidad o su lugar de residencia; pero no se los exime de asistir a la Municipalidad. Lo mismo ocurre con el certificado de discapacidad, pero de un modo más inverosímil. Con las facilidades que existen en la segunda década del siglo XXI, el motivo por el cual la persona discapacitada debe acercarse en forma obligatoria al Palacio Municipal es para que le tomen una fotografía. Estos trámites y otros tantos más (pedido certificado de numeración domiciliaria, solicitud de cambio de domicilio de la tasa por servicios municipales y la lista continúa) podrían, con un mínimo desarrollo, llevarse a un formato *online*. Como se remarca en el documento que presenta el índice nacional de páginas web municipales, los beneficios son múltiples:

El uso de la web para esta clase de actividades supone un importante ahorro de tiempo para el ciudadano, que de otro modo debería acercarse a una oficina municipal. Paralelamente, posibilita descomprimir las esperas en las dependencias municipales en el municipio, en beneficio de los ciudadanos que no tienen acceso o no saben utilizar internet. Además, modifica la calidad del trabajo de los empleados municipales porque permite que las transacciones ingresen con un nivel de procesamiento mayor o, incluso, completo (Adúriz Basombrio et al., 2014:22)

Otra mejora sustancial, que únicamente requiere decisión, atención y trabajo es el **interrelacionamiento de la información existente**. Muchas de las noticias, eventos o novedades publicadas en el sitio web no se vinculan con datos relacionados, por lo que se desaprovecha un aspecto valioso y de gran utilidad para los vecinos. Son muchas las noticias de prensa que podrían utilizar esta idea y aquí se presentarán tres a modo de muestra. En el “Encuentro de Gimnasia Artística en el Poli Ricardo Gutiérrez” (2014) se realiza la crónica de una fiesta deportiva, en donde se enumeran los campeones en dicha disciplina; pero, ¿por qué no incluir un enlace a la información de los polideportivos, ya existente en el sitio web? Allí el vecino podría encontrar los datos de contacto, o los deportes que se realizan en dicho ente municipal, para decidirse a participar el año siguiente. O bien podrían anunciarse todos los lugares en donde se practica gimnasia artística, información ya relevada pero que se encuentra disgregada; el trabajo es relacionarla. Lo mismo ocurre en el artículo “Más de 80 familias de Tigre recibieron su título de propiedad” (2014), el cual narra una emotiva entrega de escrituras, donde hay espacio suficiente para testimonios del intendente interino Zamora y de la Secretaria de Política Sanitaria y Desarrollo Humano Malena Galmarini, pero no hay ningún dato para aquél vecino que al leer

quiera recorrer el mismo camino, e intentar acceder a su título de vivienda. Por último, en “Nueva reunión en Tigre por el saneamiento del Río Reconquista” (2014) el intendente interino Julio Zamora remarca, al ser consultado sobre la estrategia de limpieza de la mencionada cuenca fluvial, que “solicitamos una mayor participación (...) de la sociedad civil en decisiones de este tipo”. Continuando la línea presentada, en ningún renglón se hace mención a los mecanismos para que los ciudadanos, o bien las organizaciones de la sociedad civil, tengan la posibilidad de presentar propuestas o reclamos. En cambio, se dedican 204 palabras a nombrar uno por uno los funcionarios que participaron de la reunión.

Reflexiones parciales

Es posible aseverar que el gobierno municipal de Tigre desarrolló, en el período analizado, acciones tendientes a gestionar el acceso a la información pública e intentó por distintos medios que sus ciudadanos estén anoticiados de las principales novedades que les conciernen. Estas vías no fueron sólo digitales, sino que también se trabajó para alcanzar a los ciudadanos que no están conectados.

En el marco teórico se plantearon cinco características deseables para optimizar y lograr un acceso a la información pleno: la simplificación, la homogeneidad, la sencillez, la multicanalidad y la “ventanilla única”. En el siguiente cuadro se detallarán cuáles fueron los resultados del Municipio en cada una de ellas.

Parámetro	Explicación
Simplificación	El Municipio buscó cumplir con la simplificación en el acceso y lo logró, a medias , principalmente a través del desarrollo de un sitio web con una gran cantidad de información, entre las que se destacan, con las debilidades ya marcadas, la Guía de Trámites y los diversos tipos de gestiones en línea.

<p>Homogeneidad</p>	<p>Es uno de los puntos más débiles. La información ofrecida es heterogénea, producto de la falta de actualización y de la descentralización en la emisión, sin ningún tipo de auditoría por parte de un organismo responsable, decisión tomada conscientemente por parte de los dirigentes municipales. Ellos consideraron que los contenidos eran más interesantes y dinámicos si se desarrollaban al interior de cada área. “Cuando vos intentás acaparar todo y poner en un único paraguas, lo que terminás haciendo es matando iniciativas”, señaló Arias en la entrevista adjunta. El resultado fue muy distinto a lo planeado. La información difiere de acuerdo al sector encargado de publicarla.</p>
<p>Sencillez</p>	<p>El tercer ítem es un aspecto cumplido por la administración municipal. El lenguaje es coloquial, sencillo, sin más pretensiones que la de transmitirle al vecino lo necesario en forma breve y concisa. El único detalle negativo es que, en pos de lograr la simplificación, muchas veces se produjeron excesos que derivan en la falta de información.</p>
<p>Multicanalidad</p>	<p>Este es otro de los objetivos a los que permanentemente los gobernantes del municipio hacen alusión y, efectivamente, lo llevaron a la práctica. Como se detalló, el vecino de Tigre accede a la información vía web, en forma presencial, por teléfono, a través de folletería o mediante aplicaciones tecnológicas para celulares inteligentes.</p>
<p>Ventanilla única</p>	<p>Es el ítem más destacado, gracias al desarrollo del sistema Tigre SIRVE, el cuál funciona verdaderamente como una “ventanilla única”, tomando los reclamos de los ciudadanos por la vía que ellos consideren más útil y brindándoles una solución adecuada, sin que tengan que transitar, presencial o virtualmente, por todo el Municipio. A su vez, este sistema cumple con las cuatro características anteriores: es simple, sencillo y cuenta con múltiples canales de atención por donde se brinda información homogénea.</p>

Sin embargo, más allá de lo manifestado en el cuadro, es necesario dejar en claro que para lograr un verdadero y pleno acceso a la información pública, el Municipio de Tigre debe lograr una mayor apertura en lo relacionado con procesos internos y funcionamiento de la administración

municipal: abrir la “caja negra” del Estado. En consonancia con lo declarado por María Celeste Gigli Box en la entrevista adjunta, si no se avanza en esta dirección las iniciativas pueden emparentarse con modernización del Estado, o con gobierno electrónico, pero lejos quedarán del gobierno abierto:

Una caja negra puede estar modernizada, pero vos no la conocés por dentro. La conocen los funcionarios y a veces ni siquiera ellos, a veces sólo los funcionarios políticos. Ese es el tema de fondo, que vos como ciudadano tengas acceso a la misma información que tiene un funcionario.

El único atisbo de apertura de procesos es el Tigre SIRVE, pero a un nivel muy básico, ya que permite que el ciudadano fiscalice únicamente su propio trámite o reclamo. El resto del funcionamiento de la estructura municipal sigue “a oscuras”.

No es casualidad que el único indicador del índice nacional de páginas web municipales que no se cumple en Tigre sea el de información económica y de gestión. El control ejercido por el ciudadano, aspecto nodal del gobierno abierto, empieza a mermar si no cuenta con información de este tipo. Para que las desiguales relaciones de poder entre gobierno y ciudadanía realmente se modifiquen, es trascendental modificar esta situación.

Esta carencia se vincula estrechamente con el siguiente apartado, el de transparencia, en donde se analizará en profundidad si el Municipio cuenta o no con mecanismos para permitir que sus vecinos oficien de órgano contralor de gastos o auditen a sus gobernantes.

4.4 Transparencia. El gran elemento faltante.

El segundo pilar a analizar en materia de gobierno abierto es la transparencia, que, como se afirmó en el marco teórico, es el concepto fundante. Es imposible referirse a apertura gubernamental, a un Estado que se brinda hacia sus ciudadanos, si evita clarificar sus tareas y gestiones.

Al rastrear qué **acciones** llevó a cabo el Municipio que puedan enmarcarse en este eje, se verifica que las mismas son escasas. La primera es la **Carta Compromiso con el Ciudadano**, que si bien fue elaborada en el 2008, previo al recorte temporal de esta investigación, promete y promueve tareas perdurables en el tiempo, como la de “generar (...) un vínculo más cercano y transparente entre el vecino y el Municipio” (Primera Carta Compromiso, 2008:6). Uno de sus objetivos, redactados en la introducción, es “fortalecer los derechos de los ciudadanos, en su calidad de destinatarios de los servicios e informarlos sobre sus obligaciones, aspirando a un mayor protagonismo de los interesados para lograr una mejor satisfacción de sus intereses y necesidades” (Primera Carta Compromiso, 2008:6), con lo cual se introduce claramente el concepto de **control**. Esta iniciativa recibió el primer galardón en los premios provinciales a la innovación pública en el rubro “Mejora en la Gestión de Trámites”, en el año 2008, distinción otorgada por la Subsecretaría de Modernización del Estado del gobierno de la Provincia de Buenos Aires (Premian en Gestión Pública, 2009).

La gobernación de Tigre deja sentado a través de esta carta que es una de sus prioridades lograr que el ciudadano los audite, aseveración que también realiza el intendente interino Julio Zamora al firmar el prólogo: “Ud. y su control son imprescindibles para nuestra tarea” (Primera Carta Compromiso, 2008:5). Para ello les ofrece a los ciudadanos una parametrización de cumplimiento de los distintos servicios mediante estándares de calidad y diversos indicadores, así como la frecuencia con la que se auditará y a través de qué fuentes se podrá verificar.

A modo de ejemplo se tomarán tres servicios. El primero, mantenimiento de calles, tiene como estándar de calidad que el reclamo del vecino se convierta en una orden de servicio en el transcurso de dos días hábiles; y que el trabajo de bacheo se finalice dentro de los 30 días de relevado el problema. En el informe mensual de delegaciones el vecino podrá chequear los porcentajes de estos estándares, es decir, cuantos acuses de recibo se realizaron en el tiempo previsto, y cuantos se culminaron efectivamente dentro del mes preestablecido. El segundo, relevamiento del estado de luminarias y semáforos, plantea que la verificación del correcto funcionamiento de luces y elementos lumínicos de tránsito debe ser diaria, y que los problemas detectados deben repararse dentro del primer día hábil. También la información porcentual del cumplimiento del estándar es publicada en el informe mensual de delegaciones. El tercero, atención médica a mujeres embarazadas, plantea como estándar que el municipio brinde durante

el embarazo cinco controles médicos, tres ecografías y tres estudios de laboratorio para la detección de enfermedades de transmisión sexual. Los datos se verifican mediante los registros de ingreso y las planillas de atención del Programa Materno Infantil de los CAPs; y las correspondientes historias clínicas.

Ahora bien, ¿cómo consigue el vecino acceder a esa información, al informe mensual de delegaciones, a la historias clínicas o a cualquier otra fuente de control de cumplimiento de estándares? Según la Carta, “los resultados de estas mediciones serán publicados periódicamente en el sitio web del municipio y estarán a disposición del público para que éste pueda conocer las eventuales desviaciones que se produzcan y sus acciones correctivas” (Primera Carta Compromiso, 2008:28). Esto se intentó llevar a cabo mediante la confección de un tablero de control²⁷, novedoso sistema accesible para cualquier usuario, que permitía visualizar los indicadores de todos los servicios alcanzados por la Carta Compromiso. Pero dicho tablero no se actualiza más, todos los indicadores están vacíos; por lo que el vecino está imposibilitado de chequear los estándares mencionados, no se encuentran disponibles en ningún sitio.

En materia de transparencia también es posible mencionar la **Encuesta autoadministrada de satisfacción del ciudadano**, destacada como una de las mejores veintitrés iniciativas municipales en el *e-book* “El gobierno electrónico a nivel local” (2013), la cual se puede completar en formato papel en urnas ubicadas en distintos puntos del palacio municipal, o a través de la web. Esta tiene como propósito conocer la opinión de los ciudadanos sobre el funcionamiento de la gobernación de Tigre: calidad de los servicios administrativos, evaluación de diferentes aspectos de la gestión municipal (limpieza de calles, alumbrado público, seguridad, plazas y espacios verdes, respuesta en la resolución de reclamos y pavimentación), uso de los centros de salud municipales y valoración de las actividades culturales y recreativas organizadas por el municipio. Lo que le da la transparencia a esta herramienta es que los resultados, sean positivos o negativos, están disponibles en el sitio web, para que cualquier ciudadano observe en qué aspectos la gestión municipal está haciendo las cosas bien, y en cuales otros es deficitario, de acuerdo a la opinión de los propios habitantes.

²⁷ Disponible en: <http://servicios.tigre.gov.ar/TableroCCC/IndicadoresPub.aspx?Categoria=1> [Última fecha de consulta: 27 de febrero de 2015].

El problema es la baja y cada vez más decreciente participación. En el 2009 hubo 2.000 encuestas, cifra que progresivamente se redujo hasta llegar a las 174 del 2014.²⁸ Estos números, al igual que lo ocurrido con la Carta Compromiso, invalidan la herramienta y su intención de mostrar transparencia.

Por su parte, para continuar con el análisis se retomarán los **indicadores** utilizados por el **índice nacional de páginas web municipales** para validar la dimensión transparencia. Uno de ellos es el de **compras y adquisiciones**, que verifica la existencia de información relacionada con las compras que realiza la administración y con las licitaciones públicas. El Municipio de Tigre cuenta con una página exclusiva dedicada a licitaciones, en donde anuncia el presupuesto asignado, el valor del pliego, la fecha de apertura de los mismos y los datos de contacto para participar. Sin embargo, para lograr la transparencia deseada, falta divulgar lo más importante: quién y con qué propuesta se hizo cargo de lo licitado. Se invita a las distintas empresas a participar, pero nunca sale a la luz quiénes son los que resultan beneficiarios de dichas licitaciones. Sumado a esto, la última publicada data del año 2011, por lo que una práctica que se cumplía a medias, que podía llegar a ser valiosa, directamente fue dejada de lado. En cuanto a la información sobre compras, es muy escasa. No hay datos sobre adquisiciones, sino únicamente dos formularios, desactualizados, para inscribirse al Registro de Proveedores y Contratistas del Municipio. Jorge Arias detalló que nunca se avanzó en este aspecto porque, al chequear las iniciativas de otras gestiones, todas las experiencias terminaron siendo *“pour le gallery”*, es decir, acciones para vender al público una transparencia ficticia, que en verdad no existe.

En cuanto al indicador de presencia de **declaraciones juradas** del intendente y de los funcionarios municipales, no hay ningún tipo de información al respecto, ni tampoco existe el interés a futuro de solucionarlo. Paula Wainstein, Directora de la Unidad Coordinadora de Sistemas de Atención al Vecino, considera que la situación en este tema es similar a la desarrollada en compras y adquisiciones: la divulgación de sueldos o bienes de los funcionarios es otra acción llevada a cabo para vender una idea ficticia de transparencia, una imagen de apertura irreal (ver entrevista adjunta).

²⁸ Datos disponibles en: <http://www.tigre.gov.ar/index.php/encuesta-resultados> [Última fecha de consulta: 27 de febrero de 2015].

Los dos indicadores faltantes son confusos y están entremezclados, pero es posible resumirlos en el concepto de “transparencia de la **gestión**”, el cual abarca la publicación de informes, de presupuestos, de ejecución del gasto público, entre otros. La administración municipal de Tigre, en particular el área de Contaduría, pone a disposición de sus vecinos una gran cantidad de documentos en su sitio web. Allí se encuentran los balances anuales de la situación económico financiera, desde el 2007 hasta el 2014 (Gestión Massa); el cálculo de recursos y el presupuesto de gastos del 2014; la deuda consolidada; la evolución de la deuda flotante; y la ejecución presupuestaria de los últimos cuatro años, con sus correspondientes informes de ejecución de recursos y ejecución de gastos. A simple vista pareciera ser que el Municipio de Tigre transparentó completamente su funcionamiento, ya que al encontrar tantos documentos se produce una ilusión de apertura gubernamental plena en lo que a este eje se refiere. Pero no se puede hablar de transparencia si el ciudadano al leer los documentos se encuentra con una serie de números poco comprensibles para aquellos sin formación en ciencias económicas. Los datos allí vertidos no permiten entender ni la procedencia ni los motivos por los cuáles, por ejemplo, lo presupuestado para el área de salud no se terminó ejecutando al ciento por ciento. Por lo que se deduce que la administración cayó en lo temido por sus propios funcionarios: en la concreción de iniciativas para aparentar transparencia, sin que se haya decidido verdaderamente brindarle los datos procesados de la gestión al vecino.

Por último se destacará un desarrollo ya mencionado en el apartado de acceso a la información pública, pero que a su vez representa una iniciativa fuerte en materia de transparencia: el *digesto online*. En este sub sitio todos los boletines oficiales se encuentran disponibles para su descarga con sus correspondientes normativas: decretos, resoluciones y ordenanzas. Allí los ciudadanos pueden acceder a toda la actividad realizada por el aparato ejecutivo y legislativo del municipio, lo que significa un gran paso a la hora de encarar la apertura gubernamental. Ahora bien, tal cómo se ampliará en el apartado de colaboración, no basta con que los datos estén publicados, sino que deben ser accesibles, tanto desde su formato como desde los mecanismos de búsqueda. Al encontrarse todos los archivos en PDF, muchas veces escaneados de una hoja papel sin digitalizar, la búsqueda es incompleta, ya que no filtra la totalidad de las palabras. Es decir, si un ciudadano quisiera realizar un seguimiento de cualquier tema de interés a lo largo de los últimos años, es poco probable que complete su tarea, ya que la búsqueda es engorrosa. Debe hacerse en forma manual, leyendo cada uno de los documentos.

Reflexiones parciales

Es posible afirmar que, a pesar de la intención esbozada con la Carta Compromiso, la transparencia gubernamental aparece en cuentagotas en el Municipio de Tigre. Más allá del premio obtenido por esta iniciativa, o del destaque que le otorgan a la encuesta de satisfacción, la realidad es que el ciudadano no cuenta con mecanismos ni herramientas para ejercer un control sobre sus gobernantes. Es más, los pocos documentos existentes, como los de presupuesto, gestión y ejecución de gastos, parecen incomodar a sus funcionarios, de acuerdo a lo expresado por Jorge Arias en la entrevista anexa:

Por estos días tenemos alguna operación política en contra hecha con los datos del propio presupuesto municipal publicado, producto de lo que destinó a publicidad el Municipio en el programa de Lanata. Se plantea como una cosa terrible de Massa y la verdad es que creo que eran 200.000 pesos en el año de publicidad turística de Tigre. Entonces, todas estas cosas son las que terminan levantando barreras, porque si no hubiera un uso indebido del otro lado, con intencionalidad política, sería mucho más fácil transparentar cuestiones de la gestión.

Este testimonio permite vislumbrar la concepción de los gobernantes del Municipio respecto a la transparencia. Es vista como una decisión, plausible o no de ser tomada, no como una de las obligaciones que debe cumplir un gobierno democrático ante su ciudadanía. En palabras de Diego Rossi (ver entrevista adjunta), “pareciera ser que la transparencia es una extraña virtud de algunos que deciden hacerla”.

Por otra parte, de acuerdo a lo manifestado en el marco teórico, es necesario recordar que la transparencia depende de la claridad y sencillez de la información ofrecida. El Municipio de Tigre desaprovecha dos valiosas iniciativas por no cumplir con estas características: los documentos de gestión y el *digesto online*. En ambas aparecen datos relevantes, pero difíciles de entender en el caso del primero e imposibles de encontrar en el segundo. Nuevamente, tal como se estableció en el apartado de acceso a la información pública, se percibe que este tipo de inconvenientes son fácilmente solucionables. Requieren decisión política para que así sea.

Diego Rossi (ver entrevista adjunta) explica que el sistema de gestión administrativo financiera de los municipios (RAFAM), permite transparentar y poner a disposición de los ciudadanos una gran cantidad de datos, como las compras o contrataciones. Son procesos que ya están digitalizados y protocolizados, lo que escasea es la disposición para compartirlos, o bien, profundizando, falta la iniciativa de realizar informes que permitan simplificar los datos ofrecidos, procesarlos para que cualquier vecino pueda comprenderlos. Lo mismo aplica para el digesto, comenzar a digitalizar lo escaneado o mejorar el sistema de búsqueda son tareas que no llevan demasiado tiempo; más bien requieren decisiones de los funcionarios para darles prioridad.

En síntesis, no existe la voluntad política por parte de la “administración Massa” para transparentar la gestión. El control no pierde la connotación “detectivesca” mencionada en el marco teórico, sobre todo a partir del abandono de los pocos mecanismos creados para auditar a la gobernación. El ciudadano percibe que aquellas herramientas que intentaron clarificar los procesos administrativos no funcionan, lo cual parece peor que no haberlo intentado nunca: en Tigre se avanzó y se retrocedió; y, de acuerdo a lo expresado por Arias, es posible que el retroceso continúe.

4.5 Colaboración. Datos cerrados.

El tercer eje es otro de los asuntos que la administración de Tigre debería revisar con mayor profundidad si quiere continuar en el recorrido hacia un gobierno abierto. El principal problema es la falta de información accesible y reutilizable, aspecto más conocido como “*open data*”. A pesar de esta aseveración, existen algunos programas que merecen ser destacados.

El primero de ellos es “**Compre local**”, una iniciativa de la Subsecretaría de Empleo y Producción para el desarrollo de empresas, industrias y negocios del partido. El Municipio buscó fomentar el consumo interno a través de la creación de un portal web²⁹, en donde las empresas radicadas en Tigre pueden ofrecer sus servicios o bien solicitar los que requieran. Sergio Massa, en la presentación de un programa de fortalecimiento laboral que incluía esta iniciativa, dejó sentadas las bases del proyecto:

²⁹ <http://comprelocal.tigre.gob.ar/> [Última fecha de consulta: 19 de mayo de 2015].

Compre local (...) prevé que las distintas industrias del distrito acerquen al proveedor local las distintas necesidades que puedan ir teniendo, desde los distintos sectores de la economía como la construcción o automotriz que vayan alimentando y fortaleciendo a nuestra industria de la madera o del plástico, y generando una sinergia positiva en el municipio (Tigre: Massa y Redrado, 2013).

En el citado portal, las industrias o negocios pueden publicar un anuncio en forma gratuita, creando así una red de proveedores locales. En él aparecen rubro, datos de contacto y una breve descripción del producto o servicio ofrecido. Por ejemplo:

Ferretería Avenida, atendida por sus dueños y equipo, con más de 15 años de experiencia en el Partido de Tigre. Ofrecemos una gran variedad de productos de primerísimas marcas para cubrir las necesidades del hogar, la obra y la industria. Los rubros que trabajamos son indumentaria de trabajo, calzado de seguridad, elementos de protección personal, bulonería, herramientas, máquinas y accesorios, botiquines de primeros auxilios, señalética, limpieza, higiene, pinturas, sanitarios, griferías, adhesivos, extintores, discos de corte, cerraduras, candados, electricidad, compresores, protección en altura, aceites y lubricantes, precintos, alambres, escaleras, carretillas, embalaje, entre otros. Para el desarrollo de nuestra labor contamos con personal calificado lo que garantiza la efectividad, rapidez y calidad en la atención personalizada de nuestros clientes. Estamos a su disposición para resolver sus dudas y necesidades. Si desea concertar una entrevista no dude en solicitarlo y uno de nuestros vendedores se acercará a su empresa (Ferretería Avenida, s/f).

Además cuentan con la posibilidad de incluir anuncios, promociones y productos que se encuentran a la venta. Daniel Chillo (ver entrevista adjunta) mencionó que aunque todavía no es tan popular, teniendo en cuenta que hay aproximadamente 9.000 comercios y 2.500 industrias en todo el Partido y los avisos no llegan a 500, su utilización crece año tras año.

La inscripción, a diferencia de otros desarrollos mencionados en el apartado de acceso a la información pública, es muy sencilla. La empresa que desee anotarse puede hacerlo con su número de contribuyente y con la clave web que encuentra en su boleta. A su vez, la Subsecretaría brinda asistencia técnica con un correo electrónico y un teléfono específicos para este programa.

Según lo expresado en el marco teórico, es posible aseverar que el gobierno de Tigre actúa en este caso como integrador, creando un espacio para que distintas empresas se contacten entre sí, facilitando el vínculo entre ellas, generando una práctica profundamente colaborativa.

Emparentados con el desarrollo de “Compre Local”, el Municipio brinda otros servicios que también se enmarcan dentro del presente eje y de su acción integradora. El primero es la **selección de personal**. La Subsecretaría de Empleo y Producción ofrece a las industrias locales sus servicios para identificar perfiles laborales requeridos, realizar la búsqueda y seleccionar al candidato adecuado. Oficia como un mediador, utilizando su base de datos en función de la empresa que la requiere. Además brinda **asesoramiento** a través de diversas capacitaciones, tanto para las empresas como para los vecinos que se encuentren en búsqueda laboral activa. El más relevante es el programa de formación continua para PYMES, que cuenta con cuatro módulos: Seguridad e Higiene, Planeamiento y Organización de la Producción, Gestión Empresarial y Trabajo en Equipo (Programa de Capacitación Empresarial, 2011). Un aspecto fundamental, el más valioso quizás, es que todas las iniciativas explicadas hasta ahora son absolutamente gratuitas.

Otra propuesta vinculada con el ámbito laboral es el comercio “**Origen Tigre**”, autodefinido como el “1° Local de Venta de Productos Artesanales elaborados por vecinos que comparten los principios de la economía social y solidaria” (Origen Tigre, s/f). El área de Promoción de Economía Social del Municipio de Tigre ideó esta iniciativa luego de detectar las necesidades de los artesanos y pequeños emprendedores del partido, quienes precisaban un espacio para exponer y vender sus productos y/o servicios. Nuevamente la gobernación actúa como un vértice colaborativo entre los comerciantes y los ciudadanos, ofreciendo un local en forma gratuita para que puedan mostrar sus mercancías, impulsando un “nuevo relacionamiento entre productores y consumidores que contribuya a la toma de conciencia acerca de la importancia del consumo responsable” (Origen Tigre, s/f). Este programa se puso en marcha en diciembre del 2010, en el estacionamiento del hipermercado Carrefour, en la localidad de General Pacheco, y se complementó luego con ferias en Benavidez, Dique Luján, Tigre centro y el Puerto de Frutos.

Pero, sin lugar a dudas, el programa más importante (y el más promocionado) para contactar a los negocios con los ciudadanos es la tarjeta “**Soy Tigre**”. Esta credencial permite a los vecinos del Municipio acceder a distintos beneficios y descuentos en diversos comercios del partido, en

especial aquellos relacionados a la gastronomía, turismo e indumentaria; fortaleciendo “el vínculo virtuoso entre los comerciantes del distrito y sus vecinos” (¿Qué es soy Tigre?, s/f). Aquí se aprecia como el gobierno procede de nuevo como integrador, fomentando el desarrollo de las empresas radicadas en Tigre y, a su vez, ayudando al vecino a reducir los costos de sus compras. En la presentación en sociedad de esta iniciativa, el área de prensa detallaba objetivos y alcances a futuro:

Se busca el fortalecimiento de un Estado inteligente, con más y mejores herramientas en la atención en sus distintos espacios. Apuntamos a que se pueda utilizar como herramienta comercial, tarjeta de salud, carnet en los polideportivos, llave para descubrir Tigre a través del turismo e identificación con la ciudad en la que se vive (Se lanzó la tarjeta, 2014).

La tarjeta es personal, gratuita, y se obtiene fácilmente. Se solicita a través de la página web soytigre.gob.ar o llamando al Tigre SIRVE y se retira en cualquier Centro de Actividad Física y Salud (Cafys), Polideportivo o Delegación. Los comerciantes que quieran adherirse, pueden completar sus datos en otro formulario de la misma página. Los requisitos son que el comercio esté ubicado en el Partido de Tigre, que cuente con la habilitación municipal vigente y que esté al día con los impuestos municipales y el tribunal de faltas. Al mes de noviembre de 2014 ya se habían entregado más de 30.000 tarjetas y eran más 250 los comercios adheridos (Descuentos en gastronomía, 2014).

El último de los proyectos a mencionar en el eje de colaboración es controversial: el sistema de **Alerta Tigre**. Este es un método de protección ciudadana municipal, creado en el 2011, con el objetivo de colaborar con la policía de la Provincia de Buenos Aires, a través del control del patrullaje mediante la colocación de GPS, la implementación de un sistema cámaras de seguridad y móviles municipales extras. Lo novedoso de este desarrollo es que, con el nombre de Alerta Tigre 2.0, generó múltiples herramientas para que el vecino colabore con el ente encargado de este programa, el Centro de Operaciones Tigre, dependiente de la Secretaría de Protección Ciudadana. Ellas son:

- Comercios con LAPOS de VISA: el comerciante utiliza el aparato que habitualmente usa para cobrar con tarjeta de débito o crédito para avisar ante un delito, o bien solicitar la presencia de una ambulancia o de los bomberos.
- Computadoras con acceso a internet: las personas que se adhieran al sistema de Alerta Tigre transforman su computadora en un botón de pánico silencioso marcando un código en el teclado.
- Mensajes de texto: canal pensado para aquellas situaciones en las que el vecino se ve imposibilitado de hablar por teléfono. Mediante un SMS alerta al Centro de Operaciones (COT).
- Redes Sociales: a través de *Facebook* y *Twitter* el ciudadano también puede realizar su denuncia, con respuesta inmediata desde el COT.
- Botón de alerta en escuelas: el Municipio instaló una red de alarmas en los distintos establecimientos educativos del Partido de Tigre. A través de botones anti pánico se notifica cualquier tipo de riesgo.

Estos fueron los primeros desarrollos y, al 31 de diciembre de 2014, aún se encuentran consignados en su sitio web oficial bajo el título de “Componentes del sistema Alerta Tigre 2.0” (Alerta Tigre, s/f). Pero, como ya se desarrolló en numerosos ejemplos en el apartado de acceso a la información pública, los datos están desactualizados. Nuevas acciones fueron incrementando el alcance de este plan; entre ellas el botón de pánico domiciliario denominado “Casa protegida”. Este dispositivo, similar a un control remoto televisivo, cuenta con tres botones, uno para alertar hechos de inseguridad, otro para emergencias de salud; y un tercero para llamar a los bomberos. El mismo puede ser retirado por cualquier vecino luego de suscribirse al programa de Alerta Tigre, o bien puede descargarse una aplicación para teléfonos celulares inteligentes que cumple la misma función (Tigre presentó el Botón, 2013). Otro complemento es el DAMA (Dispositivo de Alerta para Mujeres Agredidas), botón antipánico exclusivo para mujeres que hayan presentado una denuncia por violencia de género y que la justicia haya dictaminado que sus agresores no pueden acercarse a ellas (Etchenique, 2012).

Los dirigentes de Tigre, en un documento presentando a la Subsecretaría de Modernización del Estado del gobierno de la Provincia de Buenos Aires para que este sistema participe del premio provincial a la innovación pública, catalogan al programa “Alerta Tigre” como un “mecanismo de

interacción³⁰ entre los ciudadanos y el sistema de protección ciudadana municipal” (Carrillo, 2010:1). A su vez, Sergio Massa en la presentación oficial declaró: “Alerta Tigre es muy importante, sobre todo por la participación de la gente (...) Cada uno desde un lugar distinto nos ayuda a trabajar en la prevención” (Sergio Massa lanzó Alerta Tigre 2.0, 2011).

Pero, ¿por qué empezar aclarando que es controversial? Porque, por un lado, en el *e-book* “El gobierno electrónico a nivel local” (2013) se lo destaca como una implementación novedosa, un mecanismo de consulta ciudadana que amplía el servicio ofrecido por el número telefónico 911 (Deleersnyder y Fernández Arroyo, 2013); pero por el otro, María Celeste Gigli Box afirma que este sistema no forma parte de una estrategia de gobierno abierto, y así lo justifica (ver entrevista adjunta):

La verdad que con el tema seguridad o el tema salud, yo paro con la discusión. Estamos hablando de otra cosa, la persona está en una situación tan grave desde lo personal, tan de miedo en su cuerpo, que ya es distinto el manejo. Es otra cuestión, nosotros nos dedicamos a la apertura, estamos en un lugar más pasivo, más tranquilo, hay lugar a la decisión racional. En ese momento no la hay. Y yo ahí tendría muchas reservas. Me parece que es algo que está modernizado y muy provechoso para el ciudadano, pero la verdad es que la apertura la dejaría de lado ahí.

A diferencia de Gigli Box, considero que el éxito pleno de la apertura gubernamental se alcanzará cuando atraviese capilarmente toda la estructura de una gobernación, en este caso, municipal. Los cuatro ejes; la colaboración ciudadana, la participación, la transparencia y el acceso a la información pública; deberían ser válidos para todas las áreas de cualquier administración. En los casos mencionados, ya sea seguridad o salud, los vecinos tendrían que poder acceder a los datos sobre las inversiones realizadas, el cumplimiento o no de las acciones pautadas, las estadísticas de los indicadores previamente comunicados; o bien colaborar activamente con las iniciativas que se estén desarrollando, y participar en las decisiones y direcciones futuras. Por lo cual, considero que el sistema de Alerta Tigre es un desarrollo que puede enmarcarse en una

³⁰ Las negritas son propias.

estrategia más amplia de gobierno abierto, con mejoras por supuesto, pero entendiendo que es una base que no debe despreciarse.

Ahora bien, como ya se detalló en el marco teórico, el concepto fundamental a la hora de hablar de colaboración es el **“open data”**. En el Municipio de Tigre no se presenta ningún dato con las especificaciones requeridas para considerarlo abierto. La gran mayoría se encuentra en formato PDF, quizás el más restrictivo a la hora de extraer datos para su posterior reutilización. El ejemplo más representativo es el explicado digesto *online*, en donde no sólo expone toda la normativa en PDF, sino que gran parte de sus páginas están en escaneadas del papel, sin siquiera dar uno de los primeros pasos requeridos por la apertura de datos, la digitalización de contenido. Los dos especialistas entrevistados, Diego Rossi y María Celeste Gigli Box (ver entrevistas adjuntas), coinciden en este punto: es mandatorio para encarar un proceso de gobierno abierto digitalizar y poner a disposición del ciudadano todos aquellos datos que no tienen ningún tipo de restricción legal, en un formato accesible para que puedan ser reaprovechados.

Este ítem, la apertura de datos en formato accesible, adquiere su trascendencia también por su interrelación con los dos ejes trabajados hasta ahora, el acceso a la información pública y la transparencia. La posibilidad de acceder a datos “puros”, tal como los obtiene la gobernación, permite un mayor control por parte de la ciudadanía, sobre todo si se trata de aquellos vinculados con economía y gestión.

Reflexiones parciales

En materia de colaboración el gobierno municipal de Tigre instrumentó algunos proyectos interesantes, como el Compre Local o la tarjeta Soy Tigre, que encarnan cabalmente el espíritu de este eje. En ambos el Estado se presenta como un agente integrador, poniéndose al servicio tanto de las empresas como de los ciudadanos del partido, para que a través de sus herramientas puedan unirse y alcanzar objetivos mayores. Pero falla en el aspecto más significativo: la apertura de datos; lo cual es imposible de ser soslayado, ya que, como señala Gigli Box (ver entrevista adjunta), depende únicamente de la voluntad de sus gobernantes:

Si un gobierno quiere abrir tiene que tomar la decisión política, y esto va por fuera de la tecnología. Tomar una decisión de abrir datos y procesos es política, sostenerla en el tiempo es política; y hasta donde abrir también es política.

En el siguiente apartado se analizará otra de las decisiones políticas que tomaron los gobernantes de Tigre en el período analizado: la participación o no de los vecinos en la elaboración de políticas públicas.

4.6 Participación. Variable en crecimiento.

El último eje del gobierno abierto es el más trascendente. Involucrar a la ciudadanía en forma activa mediante la participación implica, como se desarrolló en el marco teórico, una cesión, distribución o delegación de poder, por parte del Estado hacia la ciudadanía.

Para comenzar con el análisis se utilizará lo expuesto por los propios gobernantes en la ya mencionada Carta Compromiso con el Ciudadano. Allí se redactó un capítulo dedicado a los “Mecanismos de Participación Ciudadana”. El mismo comienza con una definición del concepto y con los motivos que llevaron al Municipio a tomar la decisión de involucrar a los vecinos:

La inclusión del componente participación ciudadana en esta Carta Compromiso propone la inserción de los vecinos de Tigre como sujetos activos que incorporan su opinión y punto de vista a los procesos de toma de decisiones y ejercen el control sobre el desempeño de las organizaciones públicas. En este marco definimos la participación ciudadana como la expresión de la capacidad que tienen los ciudadanos de intervenir, de muy diversas formas y en muy distintos grados en una amplia serie de asuntos públicos, **especialmente en las decisiones que modelan las políticas del Estado**³¹. En la gestión, evaluación y el control de las organizaciones de la administración pública que producen los bienes y servicios destinados a cumplir con las políticas establecidas (Primera Carta Compromiso, 2008:55).

³¹ Las negritas son propias.

Al igual que como se detalló en el marco teórico, en Tigre se concibe a la participación como algo transversal a los distintos momentos de una política pública. En la Carta se afirma que puede darse tanto en la formulación, como en el diseño, la producción y la evaluación de los resultados.

Los gobernantes también entienden que hay tres niveles de participación:

1. Compartir y transparentar información a los ciudadanos.
2. Consulta a la ciudadanía.
3. Participación activa de los ciudadanos.

El primero de ellos se descartará para el análisis subsiguiente, ya que fue explicado en los anteriores tres apartados. De este modo permanecerán los dos mismos niveles que se detallaron en el marco teórico: el que permite la opinión de la ciudadanía sólo cuando el gobierno lo solicita o avala, y el que consiente que los ciudadanos participen en forma proactiva, sin restricción de tiempos o temáticas.

De acuerdo a la Carta Compromiso, son cuatro las herramientas implementadas por el Municipio en cuanto a “Consulta a la ciudadanía” y una sola la que se enmarca en “Participación activa”. Se analizarán una por una y se sumarán otras que se fueron desarrollando con el correr del tiempo.

La primera del nivel de consulta es la ya explicada **encuesta auto administrada de satisfacción del ciudadano**. Más allá del problema manifestado previamente, que planteaba la escasa utilización de la herramienta por parte de los vecinos, es como mínimo discutible que ponerle un puntaje a determinado servicio o a una dependencia sea considerado efectivamente como participación. Como señala María Celeste Gigli Box en la entrevista adjunta, la encuesta es un dato pasivo. Quizás lograría asemejarse más a lo pretendido por un gobierno abierto si esta herramienta le diera la oportunidad a la ciudadanía de optar entre posibles soluciones para los problemas detectados. Únicamente puntuar en forma anónima, en una encuesta cerrada, no es una forma certera de participación.

Otro mecanismo mencionado por la Carta es el Servicio Especial de Atención Telefónica (SEAT), luego reemplazado por el **Tigre SIRVE**, presentado en detalle en el apartado de acceso a la información pública. La faceta participativa de este desarrollo aparece gracias a la posibilidad que se le ofrece al vecino de proponer una solución para el reclamo que desee efectuar, o bien dejar asentada una sugerencia. Si bien es cierto que este sistema fue concebido más como un centro de reclamos que como un espacio para verter opiniones, puede llegar a considerarse como una herramienta participativa.

El tercero de los desarrollos empieza a tener más que ver con la participación tal como fue definida en el marco teórico, teniendo en cuenta que aún nos encontramos en el nivel más bajo: el de consulta. Es la creación del **Consejo Municipal de Política Social (CMPS)**, efectuada en el año 2008 a través del Decreto 340/08, con el fin de constituir un ámbito de planificación y coordinación de dicha política. La intervención de la ciudadanía en este organismo se plantea desde el comienzo, al momento de definir su metodología de acción:

La forma de gestionar las políticas sociales estará basada en el dialogo, el trabajo coordinado entre las distintas áreas involucradas en la misma y la suma de recursos y esfuerzos con las organizaciones de la sociedad civil, estableciendo un modelo de gestión asociada (Primera Carta Compromiso, 2008:56).

Dicho Consejo pertenece a la Secretaría de Política Sanitaria y Desarrollo Humano, y cuenta con tres ámbitos de consulta para abordar las diferentes problemáticas sociales:

1. Un consejo consultivo, compuesto por la mesa ejecutiva del CMPS y por integrantes de organizaciones no gubernamentales, sindicatos, organizaciones empresariales y grupos confesionales.
2. Mesas locales de gestión, una por cada localidad del Municipio, que funcionan como ámbito de debate entre funcionarios de las distintas delegaciones y las organizaciones de la sociedad civil. El objetivo es consensuar el abordaje de las múltiples problemáticas sociales y definir formas de participación con responsabilidad de ambos sectores.

3. Consejos sectoriales, los cuales están divididos por temática, no por ubicación geográfica. Algunos de ellos son: niñez, mujer, tercera edad y discapacidad.

Las mesas locales y los consejos sectoriales llevan a cabo reuniones bimestrales en donde se abordan los diversos temas abarcados por dichos organismos. Lo consensuado en los encuentros se eleva al consejo consultivo, quien analiza las distintas propuestas elaboradas y luego decide cuales son aquellas plausibles de ser llevadas a cabo, por su relevancia y/o factibilidad. Una vez elegidas, la mesa ejecutiva del CMPS se encarga de hacerle llegar al Intendente las que ellos consideraron como destacadas.

Contemplando el proceso en su conjunto se puede afirmar que es un claro procedimiento participativo de primer nivel. Se solicita y se fomenta la opinión de la ciudadanía, a través de diversas organizaciones de la sociedad civil, y se expresan los mecanismos por los cuales sus propuestas pueden llegar a convertirse en políticas públicas concretas.

Continuando con el análisis se observa que la creación de entidades para promover la participación ciudadana no se detuvo en el año de la Carta Compromiso, sino que siguió adelante.

En 2010 se creó el **Plan de Manejo del Delta de Tigre**, una política que desde su nacimiento fue pensada como un proceso participativo, en el que se involucraría a los habitantes de las islas. El objetivo fue ordenar y garantizar la preservación del delta, como señaló el entonces intendente Sergio Massa en la presentación:

El primer objetivo es fijarle reglas definitivas para darle una identidad permanente al Delta y por eso, la convocatoria incluye a todos, a operadores turísticos, fluviales, gastronómicos, productores, a los que tienen una visión vinculada al desarrollo y diseño de un área y a los vecinos (Tigre presentó el Plan, 2010).

La primera medida fue montar una “Receptoría del Delta” en la sede del HCD, para que cualquier persona pudiera acercarse a presentar una idea o proyecto. Allí debía completar una encuesta en donde se le preguntaban tres características positivas, tres negativas y se le solicitaba una opinión en caso de no haberlo hecho previamente (Plan de Manejo del Delta de Tigre, 2010).

Al mismo tiempo se creó un blog, <http://participoporeldelta.blogspot.com.ar/>, para que también pudieran opinar aquellos habitantes que no podían aproximarse en forma presencial. Además esta herramienta funciona (al cierre de esta investigación aún se encuentra *online*) como reservorio de información y publicación de novedades relacionadas con la causa.

Los mismos funcionaron que llevaron a cabo el proceso reconocen en el informe que esta primera iniciativa contó con escaso involucramiento de la población³². Como se expresó en el marco teórico, la aparición de estas herramientas no es garantía de participación. Igualmente supieron hacerse cargo del problema y con celeridad buscaron una solución. En forma proactiva decidieron identificar a 40 actores claves de la ciudadanía tigrense para hacerles una nueva encuesta, y se repartieron otros mil cuestionarios entre los residentes isleños. También se realizaron reuniones y entrevistas personales con integrantes de asociaciones civiles relacionadas con la temática.

De las diversas instancias se obtuvieron una serie de cuestiones, programas y acciones para comenzar a desarrollar el Plan de Manejo del Delta (Proceso Participativo Tigre 2010, s/f). La culminación de esta primera etapa se produjo en marzo del 2011 con la sanción la ordenanza cautelar N°3178/11, que estableció un “Régimen de Protección Cautelar Ambiental en la Localidad Delta de Tigre” y con la publicación de un primer informe diagnóstico.

Luego, en base a ese diagnóstico, se llevaron a cabo distintos talleres con los funcionarios que tienen injerencia en este proceso, con especialistas universitarios y con fundaciones relacionadas con la temática. Los resultados fueron presentados al HCD como aportes para la elaboración de las normas definitivas.

Finalmente, en 2013 se sancionaron tres ordenanzas producto de todo el proceso narrado hasta el momento:

³² Sólo 43 personas participaron (Plan de Manejo del Delta de Tigre, 2010).

1. La N° 3343/13, que estableció el Plan de Manejo del Delta de Tigre. En él se detallan las actividades a realizar para el desarrollo sustentable de la zona, a fin de fortalecer las condiciones de vida de sus habitantes y turistas.

2. La N° 3344/13, que incorpora en el Código de Zonificación la localidad del Delta. Allí se clasifica el territorio insular, detallando cuáles son las zonas aptas para edificación.

3. La N° 3345/13, que aprueba la normativa de construcciones para las islas, donde se establecen las especificidades que deberán tener los distintos tipos de inmuebles que existen en el Delta y los que quieran edificarse a futuro.

En la presentación de las normas, Sergio Massa manifestó cuál es la importancia que tienen los mecanismos participativos:

Hoy podemos sentir que pusimos un ladrillo en la construcción del futuro de la isla, en la construcción de la identidad isleña, podemos decir que vale la pena sentarse, dialogar, discutir y generar canales de participación, si después tenemos la capacidad de transformarlos en herramientas que constituyan un cambio en la calidad de vida de la gente (Pozzo, 2013)

La última ordenanza generó protestas por parte de los residentes en las islas, por lo que se decidió suspender su reglamentación y armar un nuevo mecanismo participativo para recibir opiniones y propuestas (Se extiende el proceso participativo, 2014). A diciembre de 2014 aún no se habían presentado los resultados.

Todo este proceso es un claro ejemplo de participación de primer nivel. El gobierno actúa como agente promotor, abriendo espacios para que la ciudadanía opine sobre un tema en particular, en esta ocasión el manejo del Delta. La valía de este caso es que la cesión o redistribución del poder planteada en el marco teórico es tangible, ya que en base a los aportes de los habitantes se llegan a elaborar tres normas. Es decir que la participación requerida no fue en vano, sino que los objetivos que al inicio fueron planteados a los vecinos se concretaron.

Por otro lado, en este Plan también quedó evidenciado uno de los problemas que pueden presentarse al intentar abrir el gobierno: el escaso involucramiento de la ciudadanía. Como se dejó

sentado en el apartado de participación del marco teórico, la existencia de herramientas no es garantía de su utilización. El Municipio deberá trabajar en pos de aumentar la visibilidad de este tipo de procesos, explicando mejor su utilidad y aclarando el por qué de su trascendencia.

Siguiendo con el análisis, en 2012 se fundó el **Consejo Asesor de Turismo**, dependiente de la Agencia de Desarrollo Turístico, compuesto por 24 miembros de entidades públicas y privadas que participan de actividades turísticas dentro del partido. En este ente existen cuatro comisiones de trabajo que tratan distintos temas relacionados con inversiones, acciones de impacto, nuevos destinos o campañas puntuales por estación. Al momento del lanzamiento, el entonces intendente Sergio Massa declaraba que la idea de este Consejo es que el sector privado participe de la creación de políticas públicas a corto y mediano plazo, para planificar en conjunto el rumbo turístico de Tigre. A su vez, en la sesión inaugural, el Director Ejecutivo de la mencionada Agencia explicó:

Hoy empezó a funcionar el Consejo Asesor de Turismo, enmarcado en la creación de esta Agencia. Esto representa a todas y cada una de las localidades que forman parte de la industria turística. Se compartieron las medidas a corto y largo plazo para fortalecer la industria, generar objetivos a largo plazo, mejorar las condiciones culturales y la calidad de servicio que estamos ofreciendo a nuestros visitantes, afianzando el sentido de comunidad entre el sector público y sector privado. Para los prestadores, esto representa mayor rentabilidad económica y crecimiento de sus negocios y para nosotros es una política seria en cuanto a lo turístico. Con esto formalizamos un esquema de trabajo conjunto que venimos realizando desde el inicio de la gestión. A través de la participación activa de los prestadores se busca fortalecer el perfil de Tigre como destino turístico de primera línea (El Consejo Asesor de Tigre, 2012).

Este organismo es otra iniciativa válida en materia de participación, ya que involucra a diversos actores de la sociedad civil relacionados con el turismo, sin importar su rubro. Hay representantes de la gastronomía, de transportes fluviales, de alojamientos, astilleros, teatros, clubes y museos (Consejo Asesor de Turismo, 2014). Todos tienen un espacio para presentar ideas, en contacto permanente con dirigentes del Municipio.

A su vez, en 2014 se inauguraron otras dos entidades de este tipo. La primera fue el **Consejo Municipal para la Integración de Personas con Discapacidad**, el cual promueve la participación de asociaciones civiles y otras entidades relacionadas con esta problemática. En su presentación el Intendente interino Julio Zamora declaró: “va a ser un ámbito de diálogo y participación comunitaria en la promoción de derechos y el diseño de políticas, a mediano y largo plazo, para la inclusión social” (Tigre lanzó el Consejo de Discapacidad, 2014). La presidenta del Concejo Deliberante de Tigre, Alejandra Nardi, también expuso el objetivo de este nuevo organismo: “Esperamos poder generar nuevos proyectos que deriven en políticas públicas para continuar con la integración de todos los vecinos” (Tigre lanzó el Consejo de Discapacidad, 2014). El Municipio ya asistía a las personas con este tipo de problemas, mediante la Dirección General para Personas con Discapacidad, a través de la entrega de silla de ruedas, bastones, muletas, andadores y audífonos, así como con el desarrollo de actividades de estimulación y facilidades para la tramitación de certificados y pensiones. La creación del Consejo es un nuevo avance en lo que a participación ciudadana se refiere. Se realizó una modificación sobre una temática sobre la cual ya se trabajaba, con el propósito de involucrar a organizaciones y así trabajar en conjunto impulsando nuevos proyectos.

La segunda fue el **Consejo Económico Social de Tigre**, creado el 11 de agosto de 2014 a través del Decreto 1164/14. En los considerandos se establece nuevamente la posición del Municipio respecto a la participación ciudadana: “constituye un valor fundamental para el desarrollo del bien común, la correcta representación de intereses sectoriales y la vida democrática en general”. Esta flamante entidad busca generar un debate multisectorial para el tratamiento de diversos temas: producción y empleo local, seguridad, desarrollo urbano sustentable, cuidado del medioambiente, autonomía municipal, entre otros (El Municipio de Tigre lanzó el Consejo Económico y Social, 2014). Para ello se abrió la convocatoria a cooperativas, mutuales, asociaciones culturales y artísticas, profesionales, colectividades, organizaciones de jubilados y derechos humanos, entidades religiosas y cualquier otro actor que represente a la sociedad o a alguno de sus conjuntos (Consejo Económico y Social, 2015).

El objetivo, de acuerdo con lo expresado por el Intendente interino Zamora en la presentación del Consejo, es que todas las organizaciones de la comunidad “participen en la elaboración y el diseño de las políticas a mediano y largo plazo para la construcción del Tigre que todos queremos”

(El Municipio de Tigre lanzó el Consejo Económico y Social, 2014). Una explicación más detallada se puede leer en el anexo del mencionado decreto. Allí se desglosan las misiones y funciones del organismo, entre las cuales se destacan:

- “Dictaminar y brindar asesoramiento en las consultas que le formulen el Ejecutivo Municipal y el HCD, de acuerdo a los canales correspondientes.”
- “Elaborar propuestas, por iniciativa propia o a requerimiento, a los fines de ser dirigidas al Intendente o al HCD, sobre materias propias de su competencia.”
- “Elevar al Poder Ejecutivo o al HCD anteproyectos de normas, y propiciar reformas o proponer medidas de carácter económico, social, político, cultural u otros de interés comunitario.”

Según estas metas, es posible afirmar que el Consejo Económico Social representa una iniciativa de participación de segundo nivel, de acuerdo a lo definido en el marco teórico. Sus integrantes pueden elaborar propuestas en forma proactiva, sin esperar a que los funcionarios los convoquen para tal fin.

El inconveniente principal, expresado en el anexo del Decreto, es que ninguno de los dictámenes, propuestas, diagnósticos u opiniones que se envíen a los poderes mencionados es vinculante. Es decir, sólo servirán para que el HCD o el Poder Ejecutivo los tomen como “elemento de análisis y soporte para la toma de decisiones”. Esta determinación abre el debate: ¿son útiles si no son mandatorias o se convierten en simples acciones publicitarias? Considero que si bien este tipo de acciones no deben ser descartadas ya que representan un avance en la promulgación del hábito participativo en los ciudadanos y en las organizaciones de la sociedad civil; para que se produzca la distribución de poder mencionada en el marco teórico deberían evolucionar hacia la obligatoriedad de cumplimiento. Cada resolución votada por un organismo validado por el municipio debería, como mínimo, ser tratada por los concejales en las sesiones del Honorable Concejo Deliberante.

Para finalizar, la última iniciativa presentada es la única que busca involucrar a la totalidad de los vecinos del Municipio, en una forma preestablecida, periódica y cercana a sus residencias, el programa **Mano a Mano**. Este desarrollo es llevado a cabo por el Consejo Municipal de Política

Social (CMPS) y, como su nombre lo indica, tiene como objetivo acercar la gestión municipal a las distintas localidades del Partido de Tigre, “para profundizar la comunicación, el conocimiento, la interacción y la integración entre el Municipio y la comunidad” (Mano a Mano, s/f).

Una vez cada quince días se apostan diferentes mesas en alguna de las localidades, a fin de ofrecerle al vecino diversos servicios sin que tengan que trasladarse hasta el Palacio Municipal. En ellas se pueden realizar consultas relacionadas con seguridad social, actividades culturales, discapacidad, educación, empleo, vivienda y pensiones, entre otras. Como complemento se brindan servicios sanitarios a través de distintos móviles. Se ofrecen controles clínicos, oftalmológicos y odontológicos para adultos y niños; así como también chequeos del embarazo. Además se realizan la castración, desparasitación y vacunación antirrábica de perros y gatos.

A su vez, cada vecino tiene la oportunidad de acercar su reclamo o propuesta sobre cualquier tema en el que tenga incumbencia la administración municipal. En la página dedicada al Mano a Mano se informa que las denuncias pueden estar relacionadas con medio ambiente, salud, seguridad o derechos humanos, pero al consultar a Jorge Arias (ver entrevista adjunta), confirmó que se reciben sugerencias de todo tipo.

Esta iniciativa comenzó en los inicios de la gestión Massa, en el año 2007, pero continuó durante todo el período analizado en esta investigación. Al igual que la Carta Compromiso, recibió un galardón en los premios provinciales a la innovación pública 2008 en el rubro “Mejora en la Gestión de Trámites”, distinción otorgada por la Subsecretaría de Modernización del Estado del gobierno de la Provincia de Buenos Aires (Premian en Gestión Pública, 2009). Malena Massa, responsable del Mano a Mano al momento de la premiación, declaraba:

Uno de los mayores logros de nuestra gestión es que los vecinos de Tigre se sientan acompañados, contenidos y escuchados, que sientan que el municipio tiene las puertas abiertas para los reclamos y para recibir ideas nuevas. Esto es una muestra de que con voluntad política y con esfuerzo se pueden lograr las cosas que parecen imposibles (Doble premio para Tigre, 2009).

Se puede aseverar en base a lo expuesto que este programa promueve la participación ciudadana, fomentando un acercamiento real y concreto entre las autoridades y la comunidad. Pero, a pesar que la Carta Compromiso así lo considera, no cumple con los requisitos necesarios para ser una iniciativa de segundo nivel, ya que los habitantes no cuentan con otra posibilidad que vaya más allá de presentar una queja, idea o sugerencia cuando el programa se acerca a su localidad. No es un programa que permita que una propuesta acercada por un vecino se trate directamente en el HCD o en el poder ejecutivo, como sí sucede en el Consejo Económico. La cesión de poder por parte del Gobierno es mínima.

Reflexiones parciales

En el período analizado el Municipio de Tigre desarrolló diversas variantes para intentar abrirse y escuchar las opiniones de sus vecinos.

Entre ellas se destacan, por un lado, los consejos destinados a incluir a vecinos y organizaciones de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones municipal. El incremento de este tipo de organismos con el pasar de los años permite vislumbrar el apoyo de los distintos funcionarios a los procesos de participación ciudadana y la decisión política del Municipio de involucrar a los vecinos.

Por el otro sobresale el Plan de Manejo del Delta, no sólo porque fue un proceso que involucró a diversos actores de la sociedad civil, sino porque desde el principio se expusieron claramente los objetivos por los cuales se solicitaba la participación de la ciudadanía. Tal como se desarrolló en el marco teórico, explicitar los fines es sumamente relevante para no desacreditar la herramienta. Además, este desarrollo se distingue porque logró plasmar todo lo debatido en una acción concreta: el dictado de tres normas que regulan la construcción del territorio isleño.

Ahora bien, uno de los aspectos más relevantes de estas iniciativas es que en todas se realizan reuniones periódicas, en donde se convoca presencialmente a vecinos y organizaciones de la sociedad civil. Es decir, no se cae en la “trampa” de pensar que con acciones de modernización o de gobierno electrónico, como la habilitación de una herramienta web para dejar opiniones, se está llevando a cabo una verdadera apertura gubernamental. Las políticas que se desarrollaron y se llevan a cabo se pueden enmarcar claramente dentro de lo definido en el marco teórico como

gobierno abierto, ya que no dejan de lado a aquellos ciudadanos sin acceso a la tecnología, sino que busca incluirlos a través de diversas vías.

Por otra parte, tal como se desarrolló en el marco teórico siguiendo a Kaufman (2012), se observa que Tigre también busca proveerse de la participación ciudadana para mejorar los servicios existentes. El Mano a Mano y el Tigre SIRVE son dos herramientas que permiten que los funcionarios detecten temas nuevos, emergentes, de primera mano, expresados por los ciudadanos en forma directa, sin intermediarios.

Sin embargo, más allá de todo lo positivo, en materia de participación también se presentan algunos **inconvenientes**. El **primero**, relacionado con lo expuesto en el apartado de acceso a la información pública, es que nuevamente hay una escasez de información para aquellos ciudadanos que deseen involucrarse en algunas iniciativas. Por ejemplo, si un habitante del Municipio tiene un negocio vinculado al turismo y quiere formar parte de dicho Consejo Asesor, no encuentra en ningún sitio la explicación acerca de cómo participar. Si sólo se permite la opinión y la contribución de aquellos empresarios previamente vinculados con el Municipio se hace difícil aseverar que se avanzó por el camino de la apertura gubernamental.

El **segundo** está vinculado con uno de los primeros asuntos que se expusieron en el marco teórico, la cesión de poder. Los diversos desarrollos llevados a cabo por los gobernantes del Municipio de Tigre en el período analizado no efectúan una real distribución del poder. Con excepción del Consejo Social Económico, el resto son programas que se enmarcan dentro del primer nivel de participación, en donde el gobierno restringe la temática y los tiempos para luego evaluar qué hacer con lo recogido. En Tigre las opiniones o programas presentados por la ciudadanía no representan una obligación de acción para los funcionarios, sino que en su gran mayoría son sólo utilizados como sugerencias. La participación vecinal podría llegar a ser en vano si así lo decidieran sus gobernantes.

Jorge Arias, al momento de ser consultado sobre este tema (ver entrevista adjunta), expresaba la poca utilidad de generar mecanismos participativos sin real cesión de poder, exponiendo las divergencias que existen al interior de la administración municipal:

Se han ido evaluando distintas alternativas. Nosotros estuvimos trabajando un tiempo sobre una cuestión que está muy bien vendida desde el punto de vista de gobierno abierto que es el tema del presupuesto participativo. Pero lo que nos muestra la experiencia es que termina siendo marginal respecto de la gestión municipal, tanto en la participación como en la asignación del presupuesto. Porque si vos me convocás para que yo como vecino pueda administrar un 30% del presupuesto municipal, tiene algún sentido. Si me llamás para que participe sobre un 2%, los cuales además son mini proyectos prácticamente barriales, da la sensación que haces todo un procedimiento muy complejo que termina asignando mal los recursos, en función de dejar contento por ahí a alguien que protesta demasiado, y no una asignación racional de proyectos que tengan un impacto verdadero.

De acuerdo a lo expresado por Arias, pareciera ser que la participación en Tigre es una máscara, una herramienta publicitaria para mostrar que el Municipio tiene en cuenta la opinión de la ciudadanía, cuando en verdad no son acciones que modifiquen las relaciones de poder entre el Estado y sus habitantes.

Para concluir, considero que si bien es cierto que hasta el momento no hay una verdadera cesión de poder, acciones como el Plan de Manejo del Delta o el Consejo Económico Social son iniciativas que se enmarcan perfectamente dentro de una política de gobierno abierto. Es menester de los gobernantes de Tigre decidir si profundizan ese tipo de desarrollos, aprovechando la estructura de programas ya existentes como el Mano a Mano, a fin de establecer vínculos directos entre la participación ciudadana y la concreción de políticas públicas.

4.7 Redes sociales. Identidad múltiple.

El último de los apartados elegidos para analizar la implementación de políticas públicas vinculadas con el gobierno abierto en el Municipio de Tigre es el de las redes sociales. A pesar de no ser uno de los cuatro ejes planteados en el marco teórico, se tomó la decisión de examinarlas por separado ya que son herramientas que por sus características atraviesan a todos ellos. Pueden ser utilizadas para acceder a la información, transparentar la gestión, promover prácticas colaborativas y/o agilizar mecanismos participativos.

En el caso puntual de Tigre, este utiliza múltiples plataformas sociales para comunicarse con la ciudadanía. Hasta diciembre de 2014 contaba con trece cuentas de *Facebook*, dieciséis cuentas de *Twitter*, un canal de video y dos cuentas de fotografía.

El motivo principal por el cual existen tantas redes es que se repite la misma estrategia utilizada en los sitios web: cada secretaría, sector, área o programa gestiona la suya. De acuerdo a lo manifestado por Jorge Arias en la entrevista adjunta, lo único que desarrolla el Municipio a nivel macro son capacitaciones para “trabajar algunas ideas que son de interés común”.

El análisis subsiguiente se segmentará por red social debido a que cada plataforma tiene una dinámica de interacción diferente. Es decir, primero se analizarán las diferentes cuentas de *Facebook*, luego las de *Twitter*, y así sucesivamente.

La red social más importante del Municipio, por cantidad de seguidores, es el ***Facebook*** “**Municipio de Tigre**”. Allí mayoritariamente se repiten las noticias generadas por la Subsecretaría de Comunicación para el sitio web, por lo que la periodicidad con la que se comparte información es alta, ya que replica el esquema analizado previamente. El otro tipo de publicaciones que aparece con mayor asiduidad en esta plataforma son los recordatorios de eventos organizados por los distintos organismos municipales.

Ahora bien, los encargados de administrar esta página la utilizan con la lógica de un sitio web tradicional, transmiten novedades unilateralmente y se cierran a la comunicación con su público. Esto ocasiona que a diario se verifiquen comentarios sin respuesta de todo tipo: elogios, críticas, comentarios, agravios, consultas y pedidos.

Los funcionarios que decidieron abrir este *Facebook* no entendieron que al involucrarse en el mundo de las redes sociales pasaban a ser parte de una conversación, de una nueva forma de comunicarse en donde la construcción de sentido es necesariamente colectiva. Por el contrario, en esta plataforma se genera un efecto negativo que desaprovecha toda su potencialidad, ya que cualquier visitante al ingresar se encuentra con una catarata de críticas y reclamos sin respuesta. La imagen del Municipio ante su público se ve claramente dañada.

El único aspecto positivo de esta herramienta en cuanto a la interacción con el ciudadano es que no prohíbe ni borra los comentarios. Esto provoca, como se explicó en el marco teórico, una colaboración entre pares. Las pocas respuestas que un visitante puede obtener al ingresar a la plataforma son brindadas por los otros usuarios.

El segundo de los *Facebook* que se examinarán es el correspondiente a la destacada herramienta **Tigre SIRVE**. Esta red social es otro ejemplo de una errónea utilización y comprensión de las características del canal.

Tal como se explicó previamente, el SIRVE fue creado como un mecanismo de atención al ciudadano a través de múltiples vías, que en 2012 incorporó a las redes sociales como una de ellas. Sergio Massa, en la presentación, explicaba los motivos para incluir esta nueva plataforma:

Así, aceleramos al máximo la capacidad de respuesta del Estado para que la gente sienta que el Municipio le brinda un servicio. El tener una nueva herramienta como Tigre Sirve 2.0, nos genera la tranquilidad de saber que junto a los vecinos se puede controlar mejor la eficiencia de cada responsable de área. Desde mañana, Tigre Sirve 2.0 llevará el Municipio a la palma del vecino (Inauguraron el Centro de Innovación Tigre, 2012).

Entonces, de acuerdo a lo declarado por el ex intendente, el vecino que ingrese a esta red social debería poder llevar adelante su reclamo o sugerencia, o bien encontrar información relevante sobre trámites y diligencias.

Lo cierto es que la herramienta lejos está de cumplir cualquiera de las dos expectativas. En lugar de orientar las publicaciones a brindar datos de utilidad, funciona como un satélite del *Facebook* principal. Se comparten las novedades del Municipio de Tigre sin ningún tipo de criterio, ya sean eventos, noticias, capacitaciones, recitales, estado del tiempo, campañas o presentaciones políticas.

Por el otro lado, en cuanto a la respuesta de los reclamos, el administrador de esta página intenta avanzar en la dirección adecuada, contestando los mensajes de los usuarios. Pero

increíblemente lo hace en forma aleatoria, sin ningún patrón de comportamiento, ya que algunos son respondidos y otros no. Por ejemplo, en un artículo publicado el 30 de octubre de 2014, un vecino protestó por el mal estacionamiento de camiones en su domicilio. Dejó cinco mensajes en diferentes días y en ninguno obtuvo respuesta. El 5 de noviembre de 2014, sólo seis días después, el administrador respondió todas las preguntas acerca del cronograma de castración de zoonosis. Esta situación no es un hecho aislado, sino que se repite a lo largo de todo el año, provocando que el usuario que ingresa no sepa con certeza si esta herramienta es una alternativa válida para canalizar su reclamo.

Otro problema, inconcebible si hablamos de redes sociales, es el abandono temporal que se produjo en el sitio. Entre el 13 de marzo y el 26 de agosto de 2014 no se registra ningún tipo de publicación en el *Facebook* del SIRVE. Tal como se desarrolló en el marco teórico, una de las claves de este tipo de herramientas es la rapidez, la instantaneidad en la transmisión de novedades, por lo que una pausa de cinco meses se convierte en un error grave, que provoca un descrédito en los usuarios difícil de recuperar. Esta equivocación también se detecta en la cuenta de **Turismo Social Tigre**, administrada por la Agencia de Desarrollo Turístico, en donde se dejó de subir contenido entre el 25 de febrero y el 28 de agosto de 2014.

Las siguientes cuatro cuentas de cuentas de *Facebook* analizadas comparten los mismos aciertos y errores. Estas son las correspondientes al área de Turismo, presentada como “**Viví Tigre**”, la de **Cultura Tigre**, la del sistema de protección ciudadana llamado “**Alerta Tigre**” y la del **Puerto de Frutos**.

El criterio de publicación de estos canales está trabajado, ya que las novedades están íntimamente relacionadas con sus respectivos rubros. En el de turismo se publicitan lugares para alojarse, actividades o comercios gastronómicos; en el de cultura programas culturales, conciertos, eventos o muestras en los museos; en el de seguridad recomendaciones de tránsito, información sobre crecidas del río o novedades sobre los diversos sistemas (botones de pánico o aplicaciones para celulares) con los que cuenta el Municipio para proteger a sus ciudadanos; mientras que en el del puerto se promocionan los distintos locales y productos que se pueden visitar o comprar allí.

Pero la alternancia a la hora de responder comentarios es exactamente igual a la detectada en el *Facebook* de Tigre SIRVE. Hay días en que las respuestas son rápidas y precisas, y otros que directamente no hay contestaciones de ningún tipo.

Por ejemplo, en *Viví Tigre* el 29 de diciembre de 2014 se promociona un hospedaje y cuatro usuarios preguntan sin obtener respuesta por parte del administrador. Es una persona del mismo alojamiento la que viene a brindar una solución, situación que se replica en múltiples oportunidades. Podría ser parte de una estrategia que cada negocio sea el encargado de contestar las preguntas, pero no es así, como se detecta en una novedad del 10 de diciembre, cuando al presentar un local gastronómico un usuario consulta la dirección y es el administrador del sitio quien le responde.

Lo mismo se observa en *Alerta Tigre*, en donde el 1 de noviembre de 2014 se contestan preguntas acerca de cómo bajarse una aplicación móvil para informarse sobre el clima, alertas y prevención de emergencias; pero paradójicamente tan sólo dos días después ante un suceso concreto como la crecida del río, los vecinos realizan consultas que requerían una respuesta urgente y no reciben ninguna.

Al igual que como ocurre en las cuentas presentadas previamente, en estos cuatro canales se visualizan críticas y reclamos que quedan sin respuesta, por lo que la imagen del Municipio ante sus ciudadanos también se ve dañada por estas vías.

Pero, mostrando que la disparidad entre las distintas redes es aún mayor, hay otros *Facebook*, como los de **Puro Tigre** (correspondiente al Programa de Separación de Residuos), **Tigre Dona** (correspondiente al programa de donación de sangre), **Deportes Tigre**, **Museo de Arte Tigre** o **Museo de la Reconquista**, que no sólo manejan correctamente la publicación de novedades sino que son más receptivos a las demandas de los ciudadanos.

En todos ellos las noticias tienen que ver únicamente con el tema que manejan. En los Museos se recuerda permanentemente las muestras que allí aparecen o los días en los que están cerrados; en el de donación de sangre se centran en comunicar adonde estará el móvil para captar nuevos donantes; en el de deportes se sube información de todos los polideportivos, actividades que se

realizan en cada uno, eventos próximos o pasados, y novedades de deportistas destacados del Municipio; mientras que el del programa de residuos brinda datos útiles para separar la basura correctamente.

Pero la principal diferencia con todos los anteriores es que la mayoría de los reclamos son respondidos rápidamente y en forma pública. Esta afirmación se puede ejemplificar con el *Facebook* Tigre Dona, en donde los vecinos consultan cuáles son los requisitos o los horarios para donar sangre y desde la página les contestan públicamente, para que todos aquellos que tienen la misma duda encuentren la respuesta sin necesidad de realizar una nueva pregunta. De este modo se aprovecha una de las ventajas de este tipo de plataformas presentada en el marco teórico: el ahorro de tiempo y recursos.

Otra práctica interesante es el modo en que el *Facebook* Puro Tigre responde a las críticas. Para mostrarlo se utilizará un caso preciso, que sucedió el 11 de noviembre de 2014. En esa fecha un vecino se quejó por los datos totalmente opuestos que le brindaron en los distintos puntos de consulta que tiene el Municipio respecto a los días para arrojar los desechos reciclables. La respuesta, pública, fue la siguiente:

Hola, el programa está en proceso de implementación pero hemos tenido algunos inconvenientes técnicos que estamos tratando de resolver. Los reclamos han sido elevados a la secretaria de servicios públicos que se encarga del servicio de recolección municipal, piden por favor que nos envíe una dirección por privado para que podamos acercarle más información personalmente. Saludos y perdón por los inconvenientes (Puro Tigre, 2014).

Los aspectos a destacar de esta respuesta son varios. El primero es que al ser pública, el resto de los ciudadanos puede observar que no es en vano realizar reclamos o quejas por este *Facebook*, sino que es un medio para canalizar este tipo de cuestiones. El segundo es que no se pide al vecino que se comunique por otra vía, respetando su decisión de comunicarse vía red social y dándole a su vez la importancia que este canal merece. El tercero es que no se trata de suavizar el problema, sino que se acepta que hay inconvenientes técnicos y se pone en claro que

Secretaría es la encargada de solucionarlos, en lo que podría catalogarse como un acto de transparencia de la gestión municipal.

El 18 de noviembre de 2014, una semana después, el mismo ciudadano publicó este mensaje:

La verdad estoy muy conforme con que alguien responsable del programa se haya acercado a mi domicilio a explicarme personalmente la situación, luego de mi reclamo. Lamentablemente no es algo típico de este país, en el que los reclamos se archivan y los comentarios que pueden parecer negativos se ocultan (Lean Deg, 2014).

Gracias a una adecuada gestión del problema se obtuvo como corolario un mensaje sincero de agradecimiento, visible para todos los usuarios. Según lo explicitado en el marco teórico, el principal objetivo de inmiscuirse en las redes sociales debiera ser el que se da en Puro Tigre, contar con un nuevo canal para escuchar a la ciudadanía en forma directa.

Otro *Facebook* que interpreta muy bien su función es el de “**Empleo Tigre**”, manejado por la Subsecretaría de Empleo y Producción. En él no sólo se divulgan oportunidades para trabajar en el Municipio, sino que permanentemente se comparten búsquedas de consultoras o portales que publican ofertas laborales en el Partido. Estas prácticas podrían estar incluidas dentro del eje de colaboración ya que, como se desarrolló anteriormente, en este caso el Municipio oficia como un intermediario entre la ciudadanía y las empresas residentes en Tigre, poniendo su capacidad comunicacional al servicio de ambas.

La segunda plataforma que se analizará es **Twitter**, donde nuevamente la cuenta más relevante es la correspondiente al Municipio como institución, denominada **@MunicipioTigre**.

Por las características de esta red social los mensajes son breves, ya que no pueden superar los 140 caracteres. Pero, a diferencia del *Facebook*, esta cuenta no es solamente utilizada para comunicar las noticias generadas por la Subsecretaría de Comunicación, sino también para difundir otras cuestiones. Entre ellas:

- Los distintos programas y servicios del Municipio. Así por ejemplo se publicita la Tarjeta Soy Tigre, el Programa de Separación de Residuos o el Tigre SIRVE.
- La información y las funcionalidades que se encuentran en los diferentes sitios web, como la guía de trámites, el pago de tasas *online*, los atractivos turísticos o el material de educación vial.
- Las otras redes sociales del Municipio, ya sean *Facebook*, otros *Twitter*, *Instagram* o *YouTube*.
- Noticias de último momento como una crecida del río o un corte de luz.

La periodicidad de publicación es alta. Habitualmente se generan entre 20 y 30 mensajes por día, por lo que desde la emisión se interpreta a la perfección la dinámica de esta plataforma en particular.

Ahora bien, en este caso los errores son tan significativos como los aciertos. El primero de ellos tiene que ver con la nula comunicación con el ciudadano. En ningún momento se produce la conversación explicada en el marco teórico, vital para el funcionamiento de toda red social. Otra vez se utiliza el canal en forma unidireccional, sin atender ningún tipo de reclamo, queja o consulta. Lo único que se vislumbra es un mensaje en la biografía de la cuenta, que marca: “Respondemos todas las consultas por DM³³”; pero si el usuario no repara en este aviso nunca recibirá respuesta.

El segundo es que en muchas ocasiones se utiliza la cuenta como parte del aparato propagandístico de los funcionarios de Tigre. Se comparten *tweets* de la cuenta personal de dirigentes como Sergio Massa, Julio Zamora o Malena Galmarini de Massa que poco aportan a las necesidades informativas de los habitantes del partido. No sólo no se conversa con la ciudadanía sino que se usa un canal que debiera ser estatal para beneficio del gobierno de turno.

Pero, al igual que sucede con el *Facebook*, Tigre cuenta con múltiples cuentas de *Twitter*, manejadas por las distintas Secretarías o sectores que decidieron abrir una. Ellas son **@alertatigre** (Protección ciudadana), **@EducacionTigre**, **@CulturaEnTigre**, **@GeneroTigre**, **@estereotipos140**

³³ DM es *Direct Message*, Mensaje Directo en español.

(estas últimas dos son pertenecientes al programa de violencia de género de la Secretaría de Salud), **@MuseoArteTigre**, **@vivi_tigre** (Agencia de Desarrollo Turístico), **@TigreSocial** (Subsecretaría de Promoción Social), **@SaludTigre**, **@GuardavidasTigr**, **@DeportesTigre**, **@Tigre_Dona** (Programa de donación de sangre), **@InfanciaTigre** (Dirección de Políticas de Infancia, Adolescencia y Familia), **@TurSocialTigre** (Dirección de Turismo Social), y **@OrquestasTigre** (Programa de orquestas infanto-juveniles).

La proliferación de estas cuentas sin el marco de una estrategia general provocó la misma heterogeneidad explicada en la anterior plataforma. Algunas se comunican con los usuarios, otras no. Algunas generan contenido propio, otras no. Algunas publican novedades en forma constante, otras desaparecen por meses.

La más destacada respecto a la interacción con el público es la cuenta **Alerta Tigre**, por la cantidad de consultas que recibe. En ella los usuarios llevan adelante quejas o preguntas sobre tránsito, seguridad o inconvenientes legales, y el administrador contesta la mayoría, brindando información al instante o solicitando un número telefónico para solucionar el reclamo en forma privada.

En cuanto al contenido generado, una cuenta que merece ser distinguida es la correspondiente a **Deportes**. Las personas que la manejan la administran muy bien, ya que permanentemente comparten noticias sobre las distintas actividades que se realizan en los polideportivos, con datos de contacto y enlaces al sitio web para que los interesados obtengan más datos.

A la hora de enumerar los inconvenientes que presentan todas estas cuentas, se observa la misma **utilización propagandística** por parte de los funcionarios municipales que en el *Twitter* principal. Por ejemplo, Educación Tigre comparte más actualizaciones de Malena Galmarini de Massa, Julio Zamora o Gloria Zingoni (Directora de Educación) que contenido propio. Esto se interrelaciona con el otro gran problema detectado, la **escasez de información**, la cual se puede advertir de diversas maneras:

- Cultura Tigre ante la cercanía de un evento publica en reiteradas ocasiones el mismo *tweet*, sin cambiar una coma.

- Tigre Salud replica constantemente mensajes de las cuentas de funcionarios municipales o de otras cuentas como Alerta Tigre, Infancia o Tigre Dona. De los 36 mensajes publicados en noviembre de 2014, sólo 7 fueron propios. Lo mismo ocurre con Tigre Social.
- Tigre Dona, Guardavidas Tigre o Infancia Tigre pasan meses sin subir ningún mensaje.

La tercer categoría de redes sociales que se analizará es las que corresponde a aquellas diseñadas para compartir principalmente fotografías: *Instagram* y *Flickr*. El Municipio de Tigre abrió una cuenta en cada plataforma y, si bien las dos fueron creadas en el año 2012, se emplearon alternadamente. Primero se utilizó el *Instagram* (de junio a julio de 2012), después el *Flickr* (de agosto de 2012 a julio de 2013), para luego volver a la inicial (de diciembre de 2013 en adelante).

Ambas se utilizan para compartir imágenes de paisajes o eventos organizados por alguna de las secretarías. Pero, al igual que ocurre con varias de las redes analizadas previamente, los administradores no interactúan con los usuarios. Por ejemplo, el 21 de septiembre de 2014 una ciudadana consultó dónde queda la casa de Páez Vilaró, una pregunta poco comprometida, que se soluciona en pocos segundos. Sin embargo nunca obtuvo respuesta.

Tampoco hay un criterio definido de publicación de contenido en este tipo de redes. En el *Flickr* se aprovechaba cada fotografía para incluir una breve descripción y para invitar a posibles visitantes a que recorran los atractivos turísticos, visiten los museos o asistan a las actividades organizadas por el Municipio, ofreciendo que ingresen a los distintos sitios web o a las otras redes sociales para obtener más información. El siguiente es un ejemplo de lo mencionado, en una fotografía del delta:

La exuberante vegetación y el aire puro brindan el marco para la práctica de actividades en la naturaleza. *Trekking*, senderismo, bicicleteadas, cabalgatas, avistaje de aves, *tours* fotográficos, excursiones grupales, son sólo algunas de las actividades que se pueden realizar en familia o con amigos.

Más información y actividades en www.vivigtigre.gov.ar, el portal de la Agencia de Turismo del Municipio de Tigre (Tigre Municipio, 2013).

En el *Instagram* esta práctica se abandonó, desaprovechando el potencial para enlazar contenido de utilidad. En ninguna foto se ofrece un *link* a ninguna otra red o sitio web municipal.

El otro error detectado tampoco es una novedad, ya que se repite en varias de las redes sociales del Municipio: el abandono o la falta de publicación de novedades durante largos períodos de tiempo. Entre agosto de 2012 y septiembre de 2014 se subieron tan sólo nueve fotos al *Instagram* y el *Flickr* no se actualiza desde julio del 2013. En ningún momento se comunicaron los motivos de la decisión ni se tomó la determinación de cerrar la cuenta para no confundir a los visitantes.

Para finalizar, la última red social que se analizará es **YouTube**, un sitio en donde los usuarios suben o comparten videos. El Municipio de Tigre utiliza cuatro cuentas: Municipio Tigre, Viví Tigre, Comunicación Social Tigre y Policiales Tigre.

Municipio Tigre es la cuenta principal. En ella se publican dos tipos de videos: los que se filmaron en algún evento organizado por la administración y los que corresponden a campañas comunicacionales de las distintas secretarías.

Entre los primeros se encuentran coberturas sobre actividades de diversa índole. Puede ser el lanzamiento de un programa, un recital, la inauguración de un nuevo espacio público o bien la creación de una entidad municipal. Todos son complementados con información extra al pie en formato texto, y muchos ofrecen un enlace al sitio web para obtener más datos sobre el evento narrado en imágenes.

Pero, al igual que lo marcado en las anteriores redes sociales, el principal error de este tipo de contenido multimedia es su doble función. No sólo informan sino que ofician de publicidad para el funcionario de turno. Por ejemplo, el video “Tigre lanzó junto a Facundo Arana el Registro de Donantes de Sangre” (2012), es una edición de dos minutos en donde la gran mayoría del tiempo se muestra al entonces intendente Sergio Massa saludando y bromeando con las distintas

celebridades que acudieron al evento. No hay ningún tipo de información valiosa para el ciudadano, es una propaganda encubierta. Lo mismo ocurre en “Día del Maestro en Tigre” (2012), en donde se dedican varios segundos a mostrar a Massa jugando con los alumnos, y luego se muestra su discurso. Estos casos son sólo un par de muestras, pero este tipo de situaciones se repiten en la mayor parte de los videos subidos a la cuenta, en especial en lo que refiere a los testimonios de los distintos funcionarios auto halagando su gestión.

Por otro lado, el segundo tipo de videos institucionales es mucho más valioso para el ciudadano tigrense. En ellos se brinda información concreta y beneficiosa para el vecino, como por ejemplo en “En Tigre, podés hacerte un PAP sin turno previo. Enterate como.” (2012). Tal como su título indica, la grabación pone el foco sobre la importancia de hacerse este estudio ginecológico y le recuerda a la población que se puede hacer en forma gratuita en el centro de salud más cercano a su domicilio. Otros ejemplos son los videos “Sistema de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos (RSU)” (2013) o “TARJETA SOY TIGRE” (2014), en donde se explican respectivamente cómo separar la basura y dónde obtener la tarjeta de descuentos en comercios para el ciudadano de Tigre. La utilidad de esta segunda clase de videos es tal que se decidió compartirllos periódicamente en las otras redes del municipio, tanto en *Facebook* como en *Twitter*.

Con respecto a la interacción con la ciudadanía, esta red social es la que peor maneja este aspecto. No sólo no se responde ningún tipo de pregunta, consulta o cuestionamiento, sino que en muchos videos los comentarios están desactivados. De este modo ni siquiera se permite uno de los principales beneficios desarrollados en el marco teórico, que es la comunicación par a par. Un ciudadano puede llegar a responder la inquietud de otro vecino ante la falta de repuesta de la administración, pero las cuentas de *YouTube* de Tigre en muchos casos no permiten ni siquiera eso.

Continuando con las otras tres cuentas, **Comunicación Social Tigre** es la más antigua. Fue creada a mediados de 2010, y durante todo el 2011 se utilizó más como una repetidora de noticias de los medios masivos que como un canal generador de contenido propio. Los videos subidos son fragmentos de noticieros de Crónica TV, 26 TV, Telefé, Canal 9, América 24 y C5N. Pero en 2012 la proporción varió. Si bien se subieron mayoritariamente noticias de otros medios, también se

generaron varios videos propios³⁴. En los siguientes dos años bajó notablemente la cantidad de videos publicados, en 2012 fueron 400 contra 91 en el 2013 y 48 en el 2014.

Estos números evidencian que la cuenta fue paulatinamente perdiendo peso dentro de la consideración de la Subsecretaría de Comunicación, por lo que resulta incomprensible la función que cumple. No sólo convive con la principal, sino que se suben videos diferentes, y ni siquiera continúa funcionando como una repetidora de los medios masivos, porque en el 2014 todos los videos que subieron son propios. La existencia de dos cuentas principales (ninguna de las dos es temática, como puede serlo una de turismo, salud o educación) lo único que genera es confusión en los usuarios. Nuevamente se percibe la imperiosa necesidad de establecer reglas de juego generales, una estrategia para el manejo de redes sociales.

Otra de las cuentas de *YouTube* es **Policiales Tigre**, en donde se suben videos captados por las cámaras de seguridad del Municipio. Este canal es absolutamente propagandístico, ya que no presenta ningún tipo de utilidad informativa para el vecino tigrense. Pareciera haberse creado más como un anexo a la campaña del ex intendente Sergio Massa, que permanentemente utiliza a la seguridad como un diferencial de su gestión, que como una red social al servicio de la ciudadanía.

Por último, **Viví Tigre**, como se mostró a lo largo de toda la investigación, es la cuenta dedicada a promocionar las actividades turísticas del Municipio. En su canal de *YouTube* suben videos de actividades organizadas por la Agencia de Desarrollo Turístico, en donde se ve a artistas o famosos invitando a participar de las mismas, o narrando sus experiencias personales una vez finalizadas. Además hay *spots* que, bajo el lema “Tigre te espera”, buscan atraer a nuevos visitantes al Municipio mostrando los diversos atractivos, como el Puerto de Frutos, el Parque de la Costa o el Delta.

Como lado positivo, esta cuenta se atiende y busca cumplir los objetivos para los cuales fue creada, ya que promociona a través de diferentes grabaciones el turismo en el Partido de Tigre. En cuanto a los errores, se puede marcar la falta de criterio temporal. No hay una estrategia de publicación para mantener expectante al público, más teniendo en cuenta que *YouTube* funciona también a través de suscripciones. Un usuario interesado puede suscribirse a la cuenta de turismo

³⁴ Se subieron 230 repeticiones y 170 propios.

de Tigre esperando recibir una novedad semanal o quincenal, situación que lejos está de verse cumplida. Por ejemplo, en 2013 se publicaron el 30% de los videos del año (13 de 43) en tan sólo 2 días, el 9 y el 10 de octubre.

Reflexiones parciales

La administración pública del Municipio de Tigre se inmiscuyó profundamente en el mundo de las redes sociales. La creación de 32 cuentas distintas indica que la decisión no fue temerosa o producto de una única área con intereses al respecto, sino que toda la gobernación resolvió comenzar a comunicarse con su ciudadanía a través de esta nueva vía.

Pero, si bien el nivel de presencia es muy elevado, la escasa planificación al respecto generó que la mayoría se conviertan en canales unidireccionales, en donde sólo se transmite información del mismo modo que en un sitio web, desaprovechando la potencialidad colaborativa mencionada previamente. Esto provoca descontento en los usuarios, no sólo porque están acostumbrados a otro tipo de comunicación a través de estas tecnologías, sino porque desde los más altos estamentos gubernamentales se promocionó que iban a poder canalizar sus reclamos mediante estas nuevas plataformas.

Otro error reiterado es la utilización de las redes sociales como parte del aparato propagandístico del referente político que se encuentre al frente de la gobernación o de alguna de las dependencias municipales; situación que origina que la vía de comunicación pierda credibilidad, ya que el ciudadano percibe que no es un canal de solución de reclamos o participativo, sino un elemento más de una campaña con fines electorales.

El primer paso para corregir esta tendencia es definir una guía de estilo, un manual de procedimientos con el objetivo de aceitar la relación con el ciudadano a través de estos canales. Allí se deberán establecer responsables por tema, para brindar respuestas en forma rápida y clara. Es comprensible que el encargado de la red social de, por ejemplo, Viví Tigre, no tenga soluciones para todos los problemas que le plantean los usuarios, pero debe saber quién dentro de la estructura municipal se la puede ofrecer.

A su vez, debe entenderse que a la hora de emitir información lo primordial es definir los objetivos, qué comunicar, para recién luego establecer cuál es el canal adecuado para cada caso. Como se mencionó en el marco teórico, no es lo mismo el público de *Facebook*, que el de *Instagram* o el de *YouTube*. Cada herramienta debe cumplir con la función que se la asignó, y luego, hay que parametrizar los resultados, evaluando logros y desaciertos en base a los objetivos previstos.

Con la creación de una guía de este tipo, se podrían haber evitado muchos de los errores cometidos, como la generación indiscriminada de nuevos canales. Si hubiera estado establecida una estrategia comunicacional, cuentas de *Twitter* como las de “Género” y “Estereotipos”, pertenecientes al programa de violencia de género, no hubieran convivido. Hoy por hoy ambas suben el mismo contenido con muy pocas variaciones, por lo que se pierde tiempo y se dividen esfuerzos en vez de aunarlos en pos de brindarle más y mejor información a la ciudadanía.

En la actualidad el responsable de cada cuenta publica lo que considera correcto de acuerdo a la idea que tenga su área, sin mantener una homogeneidad con el resto de las cuentas, ni tampoco una coherencia a lo largo del tiempo. El desarrollo de un manual serviría para generar un estilo y un modo particular de comunicarse con la ciudadanía, sin importar desde que red social sea.

El segundo paso es capacitar a los empleados o, en su defecto, contratar personal adecuado. Es inconcebible, como sucede, que se responda a los mensajes en forma alternada. Los responsables de relacionarse con la ciudadanía a través de estas vías deben comprender que la inmediatez en la interacción es una de las claves innegociables.

En síntesis, los gobernantes del Municipio de Tigre nunca entendieron a las redes sociales como ese espacio de configuración colectiva de sentido, en donde podían participar el gobierno, sus instituciones y la ciudadanía. Lejos estuvieron de transformarse en herramientas de innovación democrática y más lejos aún de empoderar a la ciudadanía. Además, son mínimas las acciones que podrían catalogarse como prácticas colaborativas, y nulas las relacionadas con transparencia y participación.

5. Conclusiones

Luego de haber analizado la implementación de políticas de gobierno abierto en el Municipio de Tigre entre el 2011 y el 2014, es posible concluir que se encuentra **lejos de ser una referencia en la materia** en nuestro país. Las distintas acciones implementadas distan de equilibrar las desiguales relaciones de poder que se establecen entre el Estado y la ciudadanía, objetivo primordial de la temática de la presente tesina.

Partiendo de los imaginarios definidos por García Delgado y Nosetto (2005), la administración de Tigre parece fluctuar en su interpelación de la ciudadanía, pasando de la “crítica / antipolítica” a la “transformadora”, error inadmisibles a la hora de encarar la apertura gubernamental.

Es decir, por un lado pareciera construir a su ciudadanía como antipolítica, fomentando a que los habitantes del partido sólo oficien como órgano contralor de la gestión pública, fiscalizando los gastos y los recursos del Estado. En esta dirección se encuentra la primera medida de la Subsecretaría de Modernización de Gestión, justamente el primer ente creado con el objetivo de gestionar todo aquello relacionado con el gobierno abierto: la Carta Compromiso. Este documento es un compendio de parámetros evaluables que establecen indicadores de plazos y calidad de diversas tareas de la gobernación; con el claro objetivo de que los vecinos los auditen. De este modo se reduce a la ciudadanía a un factor ajeno a la lucha por el poder, donde su mayor aporte está vinculado con el control, alejándose así del imaginario requerido para bregar por la apertura gubernamental, el cual necesita de habitantes comprometidos para transformar sus condiciones actuales.

Por el otro, en cambio, hubo acciones que fomentaron la aparición en la escena pública de nuevos actores, como el Mano a Mano, el Plan de Manejo del Delta y los distintos Consejos, las cuales parecieron configurar a la ciudadanía como participativa y transformadora. Ahora bien, luego de haber analizado estos procesos en profundidad a lo largo de la investigación se puede concluir que no fue así porque, retomando a Tamayo Sáez (1997), no se rompió con el “sesgo de accesibilidad a la agenda institucional”.

Varios de los mecanismos creados no explicitan cómo un ciudadano común y corriente puede formar parte, por lo que se restringe la participación a aquellos actores que ya tenían un vínculo previo con la administración municipal, como se mostró claramente, por ejemplo, en el caso del Consejo Asesor de Turismo. Por otro lado, también resulta fundamental que en la gran mayoría de los desarrollos vinculados con la participación ciudadana el gobierno no sólo limita la temática y los tiempos, sino que las sugerencias o programas que puedan surgir en base a esas experiencias no representan condición de obligatoriedad para los funcionarios. De este modo la intervención de los habitantes del partido queda en palabras y no en hechos concretos, por lo que se convierte, siguiendo lo expresado por el Director General de Modernización de Gestión, en otra acción “*pour le gallery*”.

Entonces, es posible aseverar que en ningún momento los habitantes de Tigre pudieron ejercer una ciudadanía plena ya que, de acuerdo a lo definido en el marco teórico, esta sólo puede ejercerse cuando se participa efectivamente en la elaboración de reglas que trastocan las relaciones de poder mencionadas. Salvo excepciones, los que influyen sobre la agenda de gobierno y, a posteriori, sobre la elaboración de las políticas públicas, son los mismos actores de siempre.

Ahora bien, los inconvenientes no sólo se dieron en materia de participación, el eje más trascendental del Gobierno Abierto, sino que también existieron problemas y faltantes en los otros tres pilares.

En cuanto a colaboración, si bien se encaran proyectos valiosos en donde el Municipio actúa como integrador, como el Compre Local o la Tarjeta Soy Tigre, la ausencia de políticas vinculadas con la apertura de datos es clave para la negativa evaluación final. Como se desarrolló en los apartados pertinentes, un gobierno para ser considerado abierto debe poner a disposición de sus ciudadanos los datos que maneja sin ningún tipo de restricciones, para que estos puedan reutilizarlos y generar valor agregado, colaborando de este modo con la administración local.

En lo que respecta a transparencia, más allá de las intenciones expresadas por sus gobernantes, la realidad es que el ciudadano no cuenta con herramientas para ejercer un control sobre los funcionarios municipales. Los pocos mecanismos creados, como el tablero de control de la Carta

Compromiso o la publicación de las licitaciones, fueron abandonados. Y aquellas iniciativas en las que se continúa publicando información valiosa, como los documentos de gestión y el digesto online, son desaprovechadas. En el primer caso por falta de sencillez para su correcta comprensión, y en el segundo por falta de digitalización de documentos. Resumiendo, por más que se declare lo contrario, en ningún momento se aprecia la existencia de voluntad política real para transparentar la gestión.

El eje restante, acceso a la información pública, es el más desarrollado por el Municipio. Dentro del mismo se destacan lo trabajado en materia de multicanalidad y de “ventanilla única”.

En Tigre comprendieron, tal como explica Kaufman (2012), que la creación de múltiples vías de comunicación es fundamental para incluir a aquellos ciudadanos que no tienen la posibilidad de utilizar las TIC's. Sus ciudadanos pueden acceder a la información a través de diversos canales: sitios web, presencialmente, por teléfono, a través de folletería o con aplicaciones tecnológicas para celulares inteligentes. Lo relevante de esta decisión es que permite superar la concepción de gobierno electrónico, en donde sólo se tienen en consideración aquellas personas que cuentan con las capacidades educativas y económicas de utilizar las nuevas tecnologías, para adentrarse en el campo del gobierno abierto, mucho más inclusivo.

Con respecto al segundo atributo, la “ventanilla única” se forjó a partir de la creación del Tigre SIRVE, quizás el aspecto más destacado de toda la gestión en materia de apertura gubernamental. Como se explicó en detalle a lo largo de la investigación, gracias al desarrollo de este sistema el ciudadano realiza su reclamo por la vía que considera más útil o más cómoda, y es la administración municipal la que realiza el recorrido interno necesario para su posterior resolución.

Sin embargo, al igual que ocurre con los ejes anteriores, también restan solucionar varios inconvenientes. La multicanalidad elogiada muchas veces termina convirtiéndose en un problema, ya que la información brindada por las distintas vías es heterogénea y genera confusión en los ciudadanos. A su vez, el principal déficit está relacionado con lo expuesto en los ejes de colaboración y transparencia: cuando la información requerida se relaciona con procesos internos o con la gestión económico-financiera de la administración municipal, los datos son complejos o inaccesibles.

En pocas palabras, Tigre es un municipio poco transparente, sin programas de apertura de datos, con deficiencias en el acceso a la información y con mecanismos de participación inadecuados, los cuatro pilares del gobierno abierto.

Pero no sólo eso, sino que también se desaprovecha el potencial de una poderosa herramienta: las redes sociales. En el marco teórico se detalló la importancia que podían llegar a tener para el desarrollo de una estrategia de gobierno abierto, a partir de sus posibilidades intrínsecas para generar prácticas relacionadas con los cuatro ejes preestablecidos. En Tigre, a pesar la creación de múltiples cuentas, la escasa planificación provocó que la mayoría se vuelvan canales unidireccionales, en donde sólo se transmite información del mismo modo que en un sitio web, desperdiciando sus características y desatendiendo las reglas de juego. Sin embargo el error más grave es su utilización como un canal propagandístico. Las redes sociales parecen haberse creado para potenciar la campaña electoral de los distintos gobernantes (Sergio Massa, Malena Massa, Julio Zamora, entre otros) y no para convertirse en un canal de comunicación con la ciudadanía. En resumidas cuentas, los funcionarios del Municipio de Tigre nunca entendieron a las redes sociales como ese espacio de configuración colectiva de sentido, en donde podían participar el gobierno, sus instituciones y los habitantes. Lejos estuvieron de transformarse en herramientas de innovación democrática y más lejos aún de empoderar a la ciudadanía.

Pensando a futuro, si verdaderamente la gobernación de Tigre toma la decisión de encarar con firmeza por el camino del gobierno abierto, deberá, como primera medida, establecer mediante una o varias ordenanzas municipales un plan que regule los mecanismos existentes y los reúna bajo una estrategia perdurable en el tiempo. En materia de políticas públicas lo que no queda reglamentado es volátil, débil, plausible de ser borrado por una nueva administración. Lo ideal sería que dicha norma surgiera, siguiendo el ejemplo del Plan de Manejo del Delta, luego de un debate en el que se invitara a participar a organizaciones del tercer sector y a la ciudadanía toda, abriendo espacios virtuales y presenciales para que puedan involucrarse presentando ideas o sugerencias. Retomando nuevamente a Diego Rossi (ver entrevista en Anexo) el desafío es promover y lograr políticas públicas estatales, con participación plena de la sociedad civil, no acciones gubernamentales descoordinadas, que desaparezcan por pedido del intendente de turno o por un cambio en la dirección partidaria del Municipio.

El segundo paso es mejorar lo hecho en la estructura interna, aspecto que el Municipio modificó varias veces durante el período analizado. Como se detalló a lo largo de la tesina, los gobernantes de Tigre decidieron crear la Subsecretaría de Modernización de Gestión en el 2007 y luego inauguraron, profundizando su decisión inicial, la extinta Agencia de Innovación y Tecnología en 2012. Ambas dependencias encararon acciones o programas vinculados con el gobierno abierto, pero el exceso de personalismo y la falta de un plan derivó en cada una presente propuestas sin conexión entre sí, marcadas por la impronta del funcionario que se encontrara a cargo.

La tarea deberá ser aprovechar estas dependencias, en particular la actual Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, para que oficien de ente homogeneizador de la comunicación con el ciudadano. Tendrán que trabajar para cambiar la estructura burocrática tradicional, generando vasos comunicantes entre los distintos sectores, fomentando a que el acceso a la información, la participación y la colaboración comiencen primero dentro de la estructura municipal.

Para ello sería interesante tener en cuenta la experiencia de Toronto presentada por Kaufman (2012), en donde introdujeron la figura de “Jefe de información”³⁵. Este puesto podría encargarse de solucionar diversos errores marcados a lo largo de la investigación, como la heterogeneidad informacional entre los distintos sitios web, o la multiplicidad excesiva de redes sociales. A su vez, también podría fomentar el trabajo en correlación con otros municipios, con la provincia y con la nación. Como explicó María Celeste Gigli Box (ver entrevista adjunta) sería muy útil la generación de una usina o banco de buenas prácticas, para que en base a la creatividad compartida se generen ideas que trasciendan los límites territoriales.

A partir de allí, de tener un plan formalizado y una estructura adecuada, la participación de la ciudadanía será fundamental para llevar a cabo acciones y desarrollar políticas públicas de valía. Si bien, como señala Kaufman (2012), todavía nos encontramos en una etapa de exploración del concepto, en donde las distintas gobernaciones aprenden en el quehacer cotidiano, el éxito será inviable si no involucramos desde el comienzo a los ciudadanos. En Tigre hay una ventaja: es posible comenzar en base a las herramientas ya existentes, como el programa Mano a Mano o los Consejos Municipales. No es necesario crear estos mecanismos desde cero, sino que se puede

³⁵ *Chief Information Officer* (CIO) en el original.

trabajar en su mejora para que todos los habitantes puedan implicarse y para que esa participación derive en resultados palpables.

Para finalizar, es menester recordar lo esbozado al comienzo. La implementación de políticas de gobierno abierto parte de la decisión de revertir la desigualdad entre el Estado y la ciudadanía, permitiendo que esta última cuente con mayores y mejores mecanismos de control, precisos y accesibles. Allí donde el voto no es suficiente, en la elaboración y la ejecución de las medidas cotidianas, operarán las nuevas herramientas que se desarrollen mediante políticas de apertura gubernamental. Si esta aparente utopía no logra transformarse en realidad, es muy probable que las diferencias sigan siendo marcadas, y que los Estados continúen funcionando en pos de los intereses de las clases dominantes. El eje central es intentar otorgarle a la ciudadanía una porción mayor de poder que en la democracia tradicional.

La intención de esta tesina fue mostrar la valía del concepto de gobierno abierto, exponer las diferencias con el de gobierno electrónico y explicitar que para lograr convertirlo en realidad hace falta, por sobre todas las cosas, voluntad política. En el Municipio de Tigre, más allá de los discursos, la decisión nunca estuvo. Todo quedó en promesas incumplidas.

6. Bibliografía

Aguiar, Henoch (2007). *El futuro no espera*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

Aguillar Villanueva, Luis (1992). *La implementación de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

Adúriz Basombrio, C.; Calamari, M y Schejtman L. (2014). *Gobierno electrónico local: Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2014* (Documento de trabajo N° 126). Buenos Aires: CIPPEC.

Recuperado de:

<http://www.cippec.org/documents/10179/51827/126+DT+DL,%20Gobierno+electr%C3%B3nico+local+indice+nacional+de+paginas+web+municipales+2014,%20Schejtman+Calamari+Adur%29.pdf/fab14bf7-4793-4533-947d-52febc94fdd1>

Bojórquez Pereznieto, J.A., Hofmann, A. y Ramírez Alujas A. (comps.) (2012). *La Promesa del Gobierno Abierto*. Recuperado de:

<http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>

Encuesta Nacional sobre Acceso y Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (ENTIC) (2011). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Recuperado de:

http://www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/novedades/entic_11_12_12.pdf

Estebaranz González, J. y Ramilo Araujo, M. (2013). Capítulo 5. Gobiernos y administraciones locales vascas en las redes sociales. En J. Ignacio Criado y F. Rojas Martín (Comps.), *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 82-101). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Calderón, C. y Lorenzo S. (2010). Introducción. En C. Calderón y S. Lorenzo (Comps.), *Open Government: Gobierno Abierto* (pp. 11-19). Recuperado de:

<http://es.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>

Carrillo, Federico (2010). Convocatoria Premio Provincial a la Innovación 2010. Descentralización, desconcentración, mejora y eficiencia en la administración pública. Buenos Aires: Subsecretaría para la Modernización del Estado. Recuperado de:

http://www.modernizacion.gba.gov.ar/innovacion/sites/default/files/Apl_Tec_Tigre_0.doc

Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009). Centro

Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Recuperado de:

<http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana>

Censo 2010. Provincia de Buenos Aires. Resultados Definitivos por Partido (2010). Dirección

Provincial de Estadística. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado de:

<http://www.ec.gba.gov.ar/estadistica/librocenso2010.pdf>

Chaparro, E. (2006). Capítulo VI: Gobierno electrónico: avances y retrocesos en el proceso de

implementación. La e-moda: riesgos de una ilusión. En G. Mastrini y B. Califano (Comps.), *La*

Sociedad de la Información en la Argentina. Políticas públicas y participación social (pp. 175-178).

Buenos Aires: Fundación Friederich Ebert.

Criado, J. I. y Rojas Martín, F. (2013). Capítulo 1. Aproximación general sobre la adopción y uso de

las redes sociales en las administraciones públicas. En J. Ignacio Criado y F. Rojas Martín (Comps.),

Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un

gobierno abierto (pp. 16-31). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Deleersnyder, D. y Fernández Arroyo, N. (2013). El gobierno electrónico como llave para una nueva participación ciudadana. Experiencias de municipios argentinos. En D. Pando y N. Fernández

Arroyo (Comps.), *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones.* (pp.

96-111). Recuperado de: [http://www.gobiernolocal.gov.ar/sites/default/files/l-dl-el-gobierno-](http://www.gobiernolocal.gov.ar/sites/default/files/l-dl-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf)

[electrnico-a-nivel-local-2013.pdf](http://www.gobiernolocal.gov.ar/sites/default/files/l-dl-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf)

Díaz Rato, Sabrina (Comp.) (2013). Iniciativas de Gobierno Abierto en las Américas. Recuperado

de: <http://www.novagob.org/file/download/8326>

Diálogo Argentino (2002). Construir la transición. Recuperado de:
<http://abcdonline.com.ar/tea/info/TEA0653.pdf>

Estebaranz González, J. y Ramilo Araujo, M. (2013). Capítulo 5. Gobiernos y administraciones locales vascas en las redes sociales. En J. Ignacio Criado y F. Rojas Martín (Comps.), *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 82-101). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Fernández Arroyo, N. y Pando, D. (2013). Introducción. En D. Pando y N. Fernández Arroyo (Comps.), *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. (pp. 4-6). Recuperado de: <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/l-dl-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf>

García Delgado, Daniel y Noretto, Luciano (2005). La ciudadanía en una etapa de reconstrucción: imaginarios y desafíos. Recuperado de: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd29/danielgarcia.pdf>

García Delgado, Daniel y Noretto, Luciano (2010). Por una Ciudadanía Plena. Más allá de la sociedad excluyente. Recuperado de: http://cecopal.org/documentos_varios/garcia_delgado.html

Genovés i Avellana, I. (2013). Prólogo. En J. Ignacio Criado y F. Rojas Martín (Comps.), *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 10-13). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Guardián Orta, C. (2010). ¿Transparencia? En C. Calderón y S. Lorenzo (Comps.), *Open Government: Gobierno Abierto* (pp. 75-86). Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>

Jolíás, L. y Prince, A. (2013). El ecosistema argentino de los datos abiertos. En D. Pando y N. Fernández Arroyo (Comps.), *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. (pp. 112-133). Recuperado de: <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/l-dl-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf>

Kaufman, E. (2013). Gestión de la participación en el gobierno de Toronto, Canadá. En D. Pando y N. Fernández Arroyo (Comps.), *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. (pp. 134-155). Recuperado de: <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/ldl-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf>

Kaufman, Ester (2012). Aportes para el Gobierno Abierto y la entrega de servicios. Experiencias canadienses. Recuperado de: http://www.esterkaufman.com.ar/?page_id=512

Lavalle Cobo, Dolores (s/f). Derecho y acceso a la información en la Argentina. Recuperado de: http://www.jefatura.gob.ar/archivos/AccessoInfoPub/docs_de_interes/cont_institucionales/DerechoenlaArgentinaDoloresLavalleCobo.pdf

Llinares, A. (2010). Las 10 claves para entender la colaboración en el Modelo Open Government. En C. Calderón y S. Lorenzo (Comps.), *Open Government: Gobierno Abierto* (pp. 51-74). Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>

Loreti, Damián (2010). Teórico. Universidad de Buenos Aires. Carrera de Ciencias de la Comunicación. Materia: Derecho a la Información. Recuperado de http://www.catedras.fsoc.uba.ar/loreti/teoricos_desgrabados/teo_5_01_2010.pdf

Lujambio, D. (2006). Capítulo III: Dos focos de conflicto: brecha digital y gobierno de Internet. ¿Funciona tu micrófono? Algunas reflexiones sobre la brecha digital. En G. Mastrini y B. Califano (Comps.), *La Sociedad de la Información en la Argentina. Políticas públicas y participación social* (pp. 83-90). Buenos Aires: Fundación Friederich Ebert.

Marradi, A., Archenti, N. y Piovani J.I. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires. Emecé Editores.

Martini, Stella y Luchessi, Lila (2004). Los que hacen la noticia: periodismo, información y poder. Buenos Aires: Biblos.

Mastrini, G. (2006). Capítulo VII: Análisis de la segunda fase de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información: Túnez 2005. Palabras finales. En G. Mastrini y B. Califano (Comps.), *La Sociedad de la Información en la Argentina. Políticas públicas y participación social* (pp. 205-209). Buenos Aires: Fundación Friederich Ebert.

Mata, María Cristina (2006). Comunicación y ciudadanía. Problemas Teórico-Políticos de su articulación. *Rev. Fronteiras. Estudos Midiáticos*. VII (1): 5-15.

Mella, Orlando (1998). Naturaleza y orientaciones teórico-metodológicas de la investigación cualitativa. Recuperado de: <http://www.reduc.cl/wp-content/uploads/2014/08/NATURALEZA-Y-ORIENTACIONES.pdf>

Nemirovski, O. (2010). Un cambio cultural. En C. Calderón y S. Lorenzo (Comps.), *Open Government: Gobierno Abierto* (pp. 87-101). Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>

Ó'Donnell, Guillermo (2010). Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Ó'Donnell, Guillermo (2002). Apuntes para una teoría del Estado. En Oszlak Oscar (Comp.), *Teoría de la burocracia estatal: enfoques críticos*. Buenos Aires: Paidós.

Ó'Donnell, Guillermo (2001). Accountability Horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 7.

Ortiz de Zárate, A. (2010). ¿Por qué esta obsesión con la participación ciudadana? En C. Calderón y S. Lorenzo (Comps.), *Open Government: Gobierno Abierto* (pp. 29-49). Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>

Oszlak, Oscar (2013). Prólogo. En Díaz Rato, Sabrina (Comp.) (2013). *Iniciativas de Gobierno Abierto en las Américas*. Recuperado de: <http://www.novagob.org/file/download/8326>

Oszlak, Oscar (2003). El control de la gestión pública. En Despouy, Leandro (Edit), El Control Público en Argentina, Buenos Aires: Auditoría General de la Nación.

Oszlak, Oscar (1978). Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio. En Estudios CEDES, Vol. 1, N° 3, Buenos Aires.

Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1984). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En Kliksberg, Bernardo y Sulbrandt, José (Comps.), Para investigar la Administración Pública. Madrid: INAP.

Pando, D. (2013). Índice nacional de páginas web municipales. Balances a 5 años de su implementación. En D. Pando y N. Fernández Arroyo (Comps.), *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. (pp. 7-28). Recuperado de:
<http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/l-dl-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf>

Petrich, M. (2006). Capítulo I: La Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información: de Ginebra a Túnez. La Sociedad de la Información en la Argentina: e-Contenidos. En G. Mastrini y B. Califano (Comps.), *La Sociedad de la Información en la Argentina. Políticas públicas y participación social* (pp. 39-46). Buenos Aires: Fundación Friederich Ebert.

Poggi, E. (2013). Gobierno electrónico, gobierno local y gestión tecnológica. En D. Pando y N. Fernández Arroyo (Comps.), *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. (pp. 71-95). Recuperado de: <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/l-dl-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf>

Plan de Manejo del Delta de Tigre. Primera etapa. Informe Final del Proceso Participativo (octubre de 2010). Fundación Metropolitana. Municipio de Tigre. Recuperado de:
http://www.hcd.tigre.gov.ar/images/plan_participativo/Informe%20Final%20ProPart%20Delta%20Tigre.pdf

Plan de Manejo del Delta de Tigre. Primera etapa. Modelos de Nota y Encuesta de Residentes (octubre de 2010). Fundación Metropolitana. Municipio de Tigre. Recuperado de: http://www.hcd.tigre.gov.ar/images/plan_participativo/Informe%20Final%20ProPart%20Delta%20Tigre.5.pdf

Primera Carta Compromiso con el Ciudadano (2008). Municipio de Tigre. Buenos Aires.

Roa, J.M. (2013). Capítulo 7. La redes sociales, una potente herramienta al servicio del Open Government. En J. Ignacio Criado y F. Rojas Martín (Comps.), *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 119-139). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Rojas Martín, F. (2013). Capítulo 2. Hacia las administraciones públicas 2.0: una propuesta de modelo teórico para el estudio de las redes sociales digitales. En J. Ignacio Criado y F. Rojas Martín (Comps.), *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 32-43). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Stalker, G. (2013). Fortalecer la democracia desde abajo: Gobiernos abiertos y locales. En D. Pando y N. Fernández Arroyo (Comps.), *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. (pp. 46-70). Recuperado de: <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/l-di-el-gobierno-electrnico-a-nivel-local-2013.pdf>

Tamayo Saéz, Manuel (1997). El análisis de las políticas públicas. En Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (Comps.), *La nueva Administración pública*. Madrid: Alianza Universidad.

Uranga, Washington (2004). Democracia y ciudadanía: responsabilidad de los comunicadores. Recuperado de: http://www.wuranga.com.ar/images/pdfs/demo_2004.pdf

Vidal Koppmann, Sonia (2008). Transformaciones socio territoriales de la región metropolitana de Buenos Aires en la última década del siglo XX: la incidencia de las urbanizaciones privadas en la fragmentación de la periferia. Tesis de Doctorado. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.

Villar, D. (2010). Estrategias de OGov para un desarrollo sostenido. En C. Calderón y S. Lorenzo (Comps.), *Open Government: Gobierno Abierto* (pp. 199-212). Recuperado de:
<http://es.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>

7. Publicaciones, artículos y sitios web

¿Qué es soy Tigre? (s/f). *Soy Tigre*. Recuperado de: <http://soytigre.gob.ar/tarjeta.php>

¿Qué es el acceso a la información pública? (s/f). *Organización de los Estados Americanos (OEA)*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_democracia.asp

Acerca de la iniciativa (s/f). *Buenos Aires Data*. Recuperado de: <http://data.buenosaires.gob.ar/about>

Alerta Tigre (s/f). *Alerta Tigre*. Recuperado de: http://servicios.tigre.gov.ar/alertatigre/alerta_tigre.htm

Argentina para Armar: Ciudades Inteligentes. TN. (2013). Recuperado de: <https://www.YouTube.com/watch?v=Cs9yeEO-2y0>

Barcelona: Massa encabezó el panel "Gobierno Inteligente" en Smart City World Congress (22 de noviembre de 2013). *Open 99.3 fm*. Recuperado de: <http://www.open993fm.com.ar/nota/1621/barcelona-massa-encabezo-el-panel-gobierno-inteligente-en-smart-city-world-congress>

Colman, R. (29 de diciembre de 2012). La Argentina, miembro 58 de la Alianza para el Gobierno Abierto. *La Nación*. Recuperado de: <http://blogs.lanacion.com.ar/data/argentina/la-argentina-miembro-58-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto/>

Consejo Asesor de Turismo 2014 (7 de mayo de 2014). *Agencia de Desarrollo Turístico. Tigre Municipio*. Recuperado de: http://servicios.tigre.gov.ar/turismo/3919_consejo_asesor_de_turismo_del_municipio_de_tigre.htm

Consejo Económico y Social | Un espacio consultivo, de diálogo y propuestas (10 de marzo de 2015). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://www.tigre.gov.ar/noticias/consejo-economico-y-social/>

Declaración de Gobierno Abierto (septiembre de 2011). *La Alianza para el Gobierno Abierto*. Recuperado de: <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto>

Descuentos en gastronomía y turismo con la tarjeta “Soy Tigre” (20 de noviembre de 2014). *Zona Norte Visión*. Recuperado de: <http://zonanortevisión.com.ar/26592/descuentos-en-gastronomia-y-turismo-con-la-tarjeta-soy-tigre/>

Día del Maestro en Tigre (14 de septiembre de 2012). *Tigre Municipio*. Recuperado de: <https://www.YouTube.com/watch?v=vvqlguVeSYs>

Doble premio para Tigre en Innovación de Gestión Pública (28 de agosto de 2009). *Infoban*. Recuperado de: http://www.infoban.com.ar/despachos.asp?cod_des=21842&ID_Seccion=6

El Consejo Asesor de Turismo de Tigre comenzó sus sesiones (13 de julio de 2012). *Diario Popular*. Recuperado de: <http://www.diariopopular.com.ar/notas/123035-el-consejo-asesor-turismo-tigre-comenzo-sus-sesiones>

El Municipio de Tigre lanzó el Consejo Económico y Social (12 de agosto de 2014). *Zona Norte Diario*. Recuperado de: http://www.zonanortediario.com.ar/despachos.asp?cod_des=35279&ID_Seccion=155

Eligen a Tigre como mejor ciudad digital (10 de agosto de 2011). *Diario Popular*. Recuperado de: <http://www.diariopopular.com.ar/notas/97364-eligen-tigre-como-mejor-ciudad-digital>

En Tigre, podés hacerte un PAP sin turno previo. Enterate como. (29 de octubre de 2012). *Tigre Municipio*. Recuperado de: https://www.YouTube.com/watch?v=wQR2_sdKgBQ

En Tigre se pueden solicitar servicios desde celulares inteligentes (11 de mayo de 2012). *Municipio de Tigre*. Recuperado de:

http://www.tigre.gov.ar/prensa/1608_en_tigre_se_pueden_solicitar_servicios_desde_celulares_inteligentes_.htm

Encuentro de Gimnasia Artística en el Poli Ricardo Gutiérrez (30 de diciembre de 2014). *Municipio de Tigre*. Recuperado de:

http://www.tigre.gov.ar/prensa/4566_encuentro_de_gimnasia_artistica_en_el_poli_ricardo_gutierrez.htm

Etchenique, María Belén (5 de marzo de 2012). Botones antipánico para mujeres víctimas de violencia de género. *Clarín*. Recuperado de: http://tigre.clarin.com/ciudad/Entregaran-botones-antipatico-violencia-genero_0_657534243.html

Ferretería Avenida (s/f). *Compre Local. Municipio de Tigre*. Recuperado de:

<http://comprelocal.tigre.gob.ar/tigre/empresa.html?cuit=20211826704>

Goldenberg, Julia (22 de julio de 2013). “Un ‘gobierno abierto’ supone la desaparición del secreto”. *Página 12*. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-224993-2013-07-22.html>

Inauguraron el Centro de Innovación Tigre (11 de mayo de 2012). *Diario Popular*. Recuperado de:

<http://www.diariopopular.com.ar/notas/115814-inauguraron-el-centro-innovacion-tigre>

Lanzan la primera Agencia de Innovación y Tecnología del país (15 de febrero de 2012). *Clarín*.

Recuperado de: http://tigre.clarin.com/ciudad/Agencia_de_Innovacion_y_Tecnologia-Tigre-Ciudad_Inteligente_0_646735322.html

Lean Deg (18 de noviembre de 2014). La verdad estoy muy conforme con que alguien responsable del programa se haya acercado a mi domicilio a explicarme personalmente la situación, luego de mi reclamo. Lamentablemente no es algo típico de este país, en el que los reclamos se archivan y los comentarios que pueden parecer negativos se ocultan. Los felicito porque demuestran la

calidad y compromiso con el programa. Es para tomar de ejemplo. Ojala puedan terminar de acomodar todo pronto. Se Pa Ra va a crecer mas y mas, y a este paso va a ser un ejemplo para otros municipios. Saludos. [Actualización Facebook]. Recuperado de:
https://www.facebook.com/TigreRecicla/photos/a.326365410775177.75361.326339530777765/741579905920390/?type=1&comment_id=745245978887116&offset=0&total_comments=14&comment_tracking=%7B%22tn%22%3A%22R8%22%7D

Lucas Lanza: "Nuestro desafío es pensar el futuro" (18 de abril de 2012). *La noticia web*. Recuperado de: <http://www.lanoticiaweb.com.ar/noticia/20757/lucas-landa-%E2%80%9Cnuestro-desafio-es-pensar-el-futuro%E2%80%9D>

Mano a Mano (s/f). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://www.tigre.gov.ar/index.php/para-el-vecino/mano-a-mano>

Más de 80 familias de Tigre recibieron su título de propiedad (20 de septiembre de 2014). *Municipio de Tigre*. Recuperado de:
http://www.tigre.gov.ar/prensa/4310_mas_de_80_familias_de_tigre_recibieron_su_titulo_de_propiedad.htm

Massa lanzó "Tigre te llama" (5 de marzo de 2011). *La Política Online*. Recuperado de:
<http://www.lapoliticaonline.com/nota/50603/>

Modernización (s/f). *Municipio de Tigre*. Recuperado de:
<http://www.tigre.gov.ar/index.php/modernizacion>

Nueva reunión en Tigre por el saneamiento del Río Reconquista (23 de octubre de 2014). *Municipio de Tigre*. Recuperado de:
http://www.tigre.gov.ar/prensa/4407_nueva_reunion_en_tigre_por_el_saneamiento_del_rio_reconquista_.htm

Origen Tigre (s/f). *Origen Tigre*. Recuperado de:

http://www.origentigre.tigre.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=83&Itemid=220

Perazo, Cintia (9 de febrero de 2013). Nadie hace fila en las ciudades 2.0. *La Nación*. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1553096-nadie-hace-fila-en-las-ciudades-20>

Pozzo, Diego (marzo de 2013). Tigre ya cuenta con un Plan de Manejo para el Delta, un proceso que asistió la Metropolitana. *Fundación Metropolitana*. Recuperado de: <http://metropolitana.org.ar/idm/tigre-ya-cuenta-con-un-plan-de-manejo-para-el-delta-un-proceso-de-trabajo-que-asistimos-desde-la-metropolitana/>

Premian a Tigre como el mejor sitio web de Gobierno y Administración Pública de la Argentina (18 de mayo de 2011). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://www.tigre.gov.ar/index.php/component/content/article/139-inicio-portada/3271-premio-matear>

Premian en Gestión Pública al municipio de Tigre (19 de mayo de 2009). *El comercio online*. Recuperado de: <http://www.elcomercioonline.com.ar/articulos/50027572-Premian-en-Gesti%C3%B3n-P%C3%BAblica-al-municipio-de-Tigre.html>

Programa de becas “Acompañanos con tu esfuerzo” (4 de marzo de 2010). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://www.tigre.gov.ar/index.php/para-el-vecino/tramites/2148-programa-de-becas-qacompananos-con-tu-esfuerzoq>

Proceso Participativo Tigre 2010 (s/f). *Fundación Metropolitana*. Recuperado de: <http://metropolitana.org.ar/que-hacemos/desarrollo-local/proceso-participativo-tigre-2010/>

Programa de Capacitación Empresarial: Formación Continua para PYMES (22 de febrero de 2011). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://servicios.tigre.gov.ar/index.php/institucionale/3103-programa-de-capacitacion-empresarial-formacion-continua-para-pymes>

Proyecto “Estilos de vida más saludables”. I Fase: Estudio de terreno. Informe final. Municipio: Tigre. (2013). Buenos Aires: Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable (IADS). Recuperado de: <http://www.iadsargentina.org/pdf/Informe%20Final%20TIGRE.pdf>

Puro Tigre (12 de noviembre de 2014). Hola, el programa esta en proceso de implementación pero hemos tenido algunos inconvenientes técnicos que estamos tratando de resolver. Los reclamos han sido elevados a la secretaria de servicios públicos que se encarga del servicio de recolección municipal, piden por favor que nos envíe una dirección por privado para que podamos acercarle más información personalmente. Saludos y perdón por los inconvenientes. [Actualización Facebook]. Recuperado de:

https://www.facebook.com/TigreRecicla/photos/a.326365410775177.75361.326339530777765/741579905920390/?type=1&comment_id=741599325918448&reply_comment_id=742141515864229&total_comments=2&comment_tracking=%7B%22tn%22%3A%22R9%22%7D

Relanzan proyectos contra la corrupción (18 de agosto de 2013). *La Nación*. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1611847-relanzan-proyectos-contra-la-corrupcion>

Se extiende el proceso participativo para reglamentar la ordenanza de construcciones en el Delta (14 de agosto de 2014). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://www.tigre.gov.ar/noticias/se-extiende-el-proceso-participativo-para-reglamentar-la-ordenanza-de-construcciones-en-el-delta/>

Se lanzó la tarjeta Soy Tigre (26 de agosto de 2014). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://www.tigre.gov.ar/noticias/se-lanzo-la-tarjeta-soy-tigre/>

Secretaría de Inversión Pública y Planeamiento Urbano (s/f). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://servicios.tigre.gov.ar/index.php/municipio/inversion-publica+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=ar>

Según Sergio Massa, “en menos de 400 días Argentina va a tener su ley de anticorrupción” (12 de noviembre de 2014). *Diario Uno*. Recuperado de: <http://www.diariouno.com.ar/pais/Segun-Sergio-Massa-en-menos-de-400-dias-Argentina-va-a-tener-su-ley-de-anticorrupcion-20141112-0001.html>

Sergio Massa lanzó Alerta Tigre 2.0: “La seguridad no es de derecha o izquierda, es un derecho de la gente” (13 de febrero de 2011). *Con tinta Norte*. Recuperado de:

<http://contintanorte.com.ar/2011/02/12/sergio-massa-lanzo-alerta-tigre-20-%E2%80%99Cla-seguridad-no-es-de-derecha-o-izquierda-es-un-derecho-de-la-gente%E2%80%9D/>

Sergio Massa promete rendir cuentas (8 de noviembre de 2014). *MDZ Online*. Recuperado de:

<http://www.mdzol.com/nota/568994-sergio-massa-promete-rendir-cuentas/>

SIDOP. Sistema digital de obras particulares. Manual de usuario (s/f). *Municipio de Tigre*.

Recuperado de: <http://planodigital.tigre.gov.ar/Documentos/MANUAL%20SIDOP.pdf>

Sistema de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) (22 de febrero de 2013). *Tigre Municipio*.

Recuperado de: https://www.YouTube.com/watch?v=hQA8I9_vI6E

Tarjeta Soy Tigre (26 de agosto de 2014). *Tigre Municipio*. Recuperado de:

https://www.YouTube.com/watch?v=_xefz9UHAbQ

Tigre, ciudad inteligente: Massa lanzó la Agencia de Innovación y Tecnología (14 de febrero de 2012). *Municipio de Tigre*. Recuperado de:

http://www.tigre.gov.ar/prensa/1311_tigre,_ciudad_inteligente_massa_lanzo_la_agencia_de_innovacion_y_tecnologia_.htm

Tigre lanzó el Consejo de Discapacidad junto a otros municipios (25 de agosto de 2014). *Municipio de Tigre*. Recuperado de: <http://www.tigre.gov.ar/noticias/tigre-lanzo-el-consejo-de-discapacidad-junto-otros-municipios/>

Tigre lanzó junto a Facundo Arana el Registro de Donantes de Sangre (9 de noviembre de 2012).

Tigre Municipio. Recuperado de: https://www.YouTube.com/watch?v=Ey_driEcUjE

Tigre: Massa y Redrado presentaron programa de fortalecimiento laboral (4 de junio de 2013).

Letra P. Recuperado de: <http://www.lettrap.com.ar/nota/2013-6-4-tigre-massa-y-redrado-presentaron-programa-de-fortalecimiento-laboral>

Tigre Municipio (21 de enero de 2013). El Delta del Paraná alberga una biodiversidad única y un estilo de vida particular que lo convierten en un atractivo turístico imperdible de Argentina y el mundo. A lo largo de los más de 200km² de islas, el Delta de Tigre despliega un sinnúmero de actividades para el turista. En el Delta la plenitud de emociones es infinita. La posibilidad de sentir el vértigo y la adrenalina de los deportes acuáticos como el wakeboard, la calma de un atardecer en un muelle isleño, el ir y venir de los remos sobre el agua y el disfrute de los servicios de SPA en la ribera del río. La exuberante vegetación y el aire puro brindan el marco para la práctica de actividades en la naturaleza. Trekking, senderismo, bicicleteadas, cabalgatas, avistaje de aves, tours fotográficos, excursiones grupales, son sólo algunas de las actividades que se pueden realizar en familia o con amigos. Mas información y actividades en www.vivitigre.gov.ar, el portal de la Agencia de Turismo del Municipio de Tigre. [Actualización Flickr]. Recuperado de: <https://www.flickr.com/photos/tigremunicipio/10329565634/>

Tigre presentó el Botón de Pánico Domiciliario – “Casa Protegida” (20 de agosto de 2013). *Alerta Tigre*. Recuperado de: http://servicios.tigre.gov.ar/alertatigre/3254_tigre_presento_el_boton_de_panico_domiciliario_casa_protegida.htm

Tigre presentó el Plan de Ordenamiento Ambiental para el Delta (22 de abril de 2010). *Municipio de Tigre [Facebook]*. Recuperado de: <https://www.Facebook.com/notes/municipio-de-tigre/tigre-presento-el-plan-de-ordenamiento-ambiental-para-el-delta/10150174222670307>

Veneranda, Marcelo (24 de septiembre de 2014). Massa busca vincular la tecnología con la seguridad. *La Nación*. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1729810-massa-busca-vincular-la-tecnologia-con-la-seguridad>

8. Legislación

Internacional

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado de:

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de:

<http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de:

<http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/5pactointernacionaldederec.pdf>

Nacional

Constitución Nacional. Recuperado de: <http://www.senado.gov.ar/Constitucion/capitulo1>

Decreto 1172/2003. Recuperado de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Provincial

Ley N° 12.475 Recuperado de: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-12475.html>

Decreto 2549/04. Recuperado de: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/04-2549.html>

Municipal

Decreto 340/08.

Decreto 108/12. Recuperado de:

http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/index.php?option=com_content&view=article&id=335:organigrama-decreto-10812&catid=82:organigrama&Itemid=226

Decreto 68/14. Recuperado de:

http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/index.php?option=com_content&view=article&id=899:boletin-oficial-715&catid=41:boletin-ultimo&Itemid=235

Decreto 1164/14. Recuperado de: http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/documentos/digestos-pdf/boletin_oficial_724.pdf

Ordenanza 3178/11. Recuperado de: <http://www.hcd.tigre.gov.ar/index.php/plan-integral-de-manejo-del-delta.html>

Ordenanza 3343/13. Recuperado de:

http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/index.php?option=com_content&view=article&id=640&Itemid=234

Ordenanza 3344/13. Recuperado de:

http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/index.php?option=com_content&view=article&id=643&Itemid=234

Ordenanza 3345/13. Recuperado de:

http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/index.php?option=com_content&view=article&id=645&Itemid=234

9. Anexo

Entrevista Lic. María Celeste Gigli Box

¿Cuál es la situación del gobierno abierto en nuestro país?

Empiezo a nivel nacional a propósito, porque toda situación de gobierno abierto está enmarcada nacionalmente en el plan de acción de la OGP (Open Government Partnership). Con esto no quiero decir que las iniciativas de gobierno abierto locales se inspiran en el plan de acción nacional, pero ese plan está ahí y para algo está.

Ahora, la situación del plan de acción deja mucho que desear. Lo que se ha propuesto para la primera etapa en algunos ítems tiene que ver con cierta digitalización y cierta modernización que excede al gobierno abierto y no tienen que ver con la apertura.

Ese es un gran problema teórico que tal vez te lo cruces a lo largo de tu trabajo de tesis. Muchas veces hay conceptos que son tangentes al gobierno abierto, como modernización, *smartness*, *openness* o *software* abierto. Infinidad de vectores que son en realidad tangentes, pero por momentos caemos en una metonimia. Entonces a digitalizar una página, que en realidad es un acto de modernización, empiezan a ponerle el rótulo de gobierno abierto, y no tiene nada de apertura, o abrió muy poco. Caemos en la metonimia, estamos reemplazando una cosa por la otra, y no es así. No termina siendo un gobierno más opaco o más cerrado, pero seguro no está más abierto.

En el plan de acción hay algunas cuestiones, como Conectar Igualdad o ese tipo de planes, que por más que sean muy buenos no tienen que ver específicamente con la apertura. Tampoco tienen que ver con la transparencia. Puede llevar a una mayor participación, pero en ese caso va a ser una participación de los chicos. O puede ser que mediante una computadora que entra a una casa uno de los padres o un hermano mayor se meta en alguna página y elabore alguna opinión, pero eso no podemos determinarlo por los objetivos del plan, de la política pública.

O quizás se puede pensar que los chicos se están capacitando en la participación a futuro, pero para que lo hagan realmente faltan años.

Sí, o puede ser que no lo hagan. Es un problema de la política pública que efectivamente la gente haga lo que vos diseñás. Entonces es sólo una posibilidad que teniendo una computadora se te ocurra participar. También se te puede ocurrir estar la 24 hs. en *YouTube*.

El plan de acción es muy modesto. Ahora Argentina está presentando sus resultados, en donde tuvo aspiraciones también muy modestas en términos específicos de apertura, de transparencia y de participación, que es la carne del gobierno abierto.

La situación a nivel local, aunque en algunos casos es más desarrollada, tampoco deja de ser modesta. Recordá esto que te dije como un parámetro: hay superposiciones, metonimias y cuestiones a las que le llaman gobierno abierto cuando en realidad son simples digitalizaciones o modernizaciones. Está buenísimas, las saludo, pero gobierno abierto es otra cosa. Si nos quedamos ahí, en un sitio web, entonces yo tengo un blog y eso sería un gobierno abierto, y no, la verdad que no lo es.

A nivel municipal hay muchas cuestiones que tienen que ver con modernización y con digitalización que son bienvenidas, específicamente las que tienen que ver con apertura de los datos, pero hay que mirar con detenimiento. Recién estaba viendo el sitio del Municipio de Rivadavia y los datos están publicados en PDF. Está buenísimo para un periodista o para un ciudadano que quiere ver algo, pero con eso no podés hacer *open data*, porque las máquinas no leen PDF. Entonces hay un montón de consideraciones a la hora de hacer apertura, no es simplemente publicar un dato. Tienen que tener cierta calidad, tienen que ser relevantes, si yo publico un dato de los recorridos de micro del año 2006, no me sirve de mucho. Tiene que haber una relevancia.

Entonces la primera cuestión general es que, tanto los consultores como los propios gobiernos, a veces le llaman gobierno abierto a cosas que son modernizaciones del Estado. Repito, son bienvenidas pero no son apertura como tal.

Por otro lado, una variable estructural que no tiene que ver específicamente con el gobierno abierto es cómo se organiza la gestión municipal en este país. Muchos municipios no tienen presupuestos o el presupuesto que tienen es muy acotado, entonces lo que se puede hacer es realmente muy modesto. No es el caso del Municipio de Tigre, que después lo charlamos específicamente.

Hay algo que tiene que ver con la cultura de gestión, que te das cuenta cuando vas de municipio en municipio. En este nivel de gobierno por ahí no se llevan papeles o no se llevan registros de las políticas públicas, no digo que sea por corruptela, sino que a veces es desidia, lo que provoca errores y deficiencias de todo tipo. Los datos no están, no los podés abrir, generalmente hay que construirlos. Entonces hay una cantidad de desinteligencias que no tienen necesariamente que ver con el gobierno abierto pero que están presentes. Si mañana te llaman del municipio equis para abrir su gestión y no tienen nada digitalizado, vas a tener que luchar contra estas cuestiones.

Lo que se observa a nivel general, salvo el caso de la Capital, que tampoco está tan avanzado como uno desearía, es modernización o digitalización de servicios, aspectos que tienen más que ver con el gobierno electrónico que con el abierto. Hay algunos casitos (uso el diminutivo a propósito) de *open data*. Como mencioné antes con el Municipio de Rivadavia, hay algunos que tienen PDF's colgados, pero eso no sirve para nada básicamente. O sirve para el periodismo o el ciudadano que quiere ver algo, pero no para hacer *open data*, ya que se necesita manejar volúmenes en otro tipo de formatos. En el punto donde estaría la verdadera apertura, que sería publicar datos crudos, es muy modesta la cosa.

También hay otras opciones que son muy comunes. En el Municipio de San Luis, en la legislatura, en la Provincia y en Bahía Blanca, llevaron adelante esto de poner al intendente a hablar vía web. Esto es muy común porque simplemente es poner una *webcam* y que el intendente conteste preguntas, que es buenísimo también, pero es un acto que no tiene tanta incidencia en la apertura. Las cuestiones de apertura tienen más que ver con que datos determinantes del municipio sean puestos a disponibilidad 24 por 7. No cuando el intendente contesta a unas preguntas determinadas, que por ahí no son las mías. Es más un hecho comunicacional que un hecho de apertura.

Entonces, por un lado está presente el aspecto tecnológico y por el otro la cuestión comunicacional. Yo no tengo dudas que la política en algunas dimensiones es comunicación pura, pero tampoco nos quedemos con eso. Tampoco compremos y nos conformemos con eso, porque es un poco más.

Gobierno abierto tiene que ver con una reingeniería de procesos, no hacia la modernización necesariamente, sí hacia la apertura. Vos podés modernizar, eso se llamaría gobierno electrónico,

y bienvenido sea porque a veces la tecnología facilita la apertura, como te decía por ejemplo con lo de *open data*.

El gobierno abierto supera o engloba el gobierno electrónico, es más trascendental.

Tiene que ver con otros parámetros. Vos podrías tener un gobierno abierto sin una gota de tecnología. Sería algo excepcional, pero vos podrías tener un municipio en donde cada vecino se acerque, me deje un papel, yo lo conteste, o lo dejo pasar a que vea mi gestión.

Si, o podrías generar participación desde asambleas o reuniones barriales cada 15 días.

Exactamente. Cualquier tipo de asamblea, para una política pública o para cualquier otro tipo de medida que haya que tomar. En primera instancia no hay más tecnología que la palabra humana, el lenguaje. Y sin tecnología podría haber gobierno abierto, de hecho, uno de los primeros casos que se citan son de Francia en el siglo XVIII.

Tal vez ahora el gobierno se vea muy tecnologizado, porque en realidad vivimos en una época tecnologizada pero, aunque sea para distinción conceptual, sería bueno saber que una cosa no implica la otra.

Y en la cuestión municipal este tema aún es incipiente. Un caso particular es el de la Ciudad de Buenos Aires, que le ha dado mucha importancia a la cuestión tecnológica en sí misma y le ha dado lugar al lenguaje propio de tecnología. Es una de las pocas intendencias que tiene (aunque sea una provincia vamos a tratarlo como una intendencia), por ejemplo, una dirección de nuevos medios, con manejo de redes sociales y todo lo referente a lo 2.0. Pero, así como ellos le han dado esa entidad y han entrado en el lenguaje de las redes sociales, también te digo que la cuestión de *open data* podría ser mucho más generosa.

¿Está la iniciativa pero no alcanza lo hecho?

Hay que ver los datos que se liberan. Capaz te sirve revisar el caso de Bahía Blanca y el conflicto que tuvieron en el 2012 cuando liberaron datos de sueldos de empleados públicos y los gremios se le vinieron al humo.

¿Los tuvieron que volver a restringir, no?

Exacto. Eso les pasó porque el intendente tuvo la voluntad para la apertura. En otro lugar el intendente no se quiere exponer y no toma la decisión de la primera apertura. Ahí entramos en la discusión, que es bastante importante para nosotros, que tiene que ver con las condiciones de esa apertura.

Yo, así como estoy a favor de la apertura, no creo que tenga que ser irrestricta. Para nada. Gobierno abierto no es necesariamente “gobierno donde se sepa de todo”. Se abren las cuestiones que tienen que ver con mi interés como ciudadano democrático, hay cuestiones de derecho privado que no me interesa que sean abiertas.

¿Por ejemplo?

Es difícil a nivel local, pero supongamos que hay una secretaría de derechos humanos, o de políticas sociales, donde se traten cuestiones que tengan que ver con vulnerabilidad. Si, por ejemplo, en tu casa hay un caso de violencia familiar, la verdad que a mí no me tiene porque interesar, como ciudadana, como vecina tuya. Como mucho debería estar asociado a una dirección.

O simplemente publicar estadísticas sobre porcentajes de violencia familiar en el municipio.

Claro, que incluso diga: “hay tantos casos”, porque a mí no me tiene por qué interesar si sucede en tu casa. Saber eso no vulnera los recursos que a través de mis impuestos yo le doy al Estado para que me rinda cuentas.

Hay otros casos en donde los datos son técnicos, pero no dejan de ser válidos. Uno de los directores de Agenda Digital de la Jefatura de Gabinete nos planteaba que algunas series de datos que tienen que ver con cuestiones meteorológicas no tienen que tener una apertura irrestricta, más aún hoy, con la cuestión del cambio climático y las inundaciones. Pero esos datos no parecen peligrosos, son datos de cómo se comporta el clima, ¿por qué no dejarlos irrestrictos? Porque también generan psicosis colectiva. Entonces por ahí, no hay problema en que vos investigador del CONICET o vos de la universidad que fuere pidas una serie de datos, porque estás haciendo tu tesis, o tenés tu equipo de investigación trabajando en eso. Entonces fundamentás que necesitás una serie de datos. Una cosa es eso, y otra cosa es abrirlas para que yo un domingo a la tarde entre a una página y me preocupe. La verdad es que el argumento me parece valedero.

Como cuando pedís un dato para una causa judicial, si sos la abogada patrocinadora, tenés que ir y mostrar tu carnet de abogado, tenés que acreditar que necesitás esos datos. Yo ahí tendría que ver caso por caso, pero estoy de acuerdo con que no sea una apertura necesariamente irrestricta, que esté disponible, pero no necesariamente abierto para cualquier persona.

Retomando, en los municipios habitualmente la generalidad es esa, la modernización. Esto pasa en Tigre también, con la modernización de procesos y de trámites. Hay algún grado de apertura, en Tigre tienen un par de cosas, la carta compromiso y algunas cuestiones que tienen que ver con la ingeniería de la gestión, donde se nota que Massa estuvo en Jefatura de Gabinete.

Pero por otro lado, no quiero ser ciega y me quiero poner un poquito en el lugar de ciudadana. En términos de gobierno abierto la cosa es más que modesta, pero la verdad que a mí como vecina me conviene que un trámite esté digitalizado, que tenga una tarjeta para pagar todos los servicios básicos del municipio. Ahora, no es apertura, es modernización, es digitalización, hay que buscar otro término.

En realidad son pasos que se tienen que dar en algún momento en pos de la apertura para facilitarla.

En realidad podés quedarte ahí y no seguir en la apertura. La apertura sigue siendo otra instancia, distinta. Vos te podés quedar en modernizar todo.

Tiene que haber otra decisión posterior para ir hacia la apertura.

Para ser didáctica, la apertura es que vos veas la caja negra que es el Estado. Si vos ves cómo funciona ese lugar que llamamos Estado, si tenés acceso fácil, irrestricto y gratuito a cómo funciona eso, después modernizame, facilitame, lográ que yo pague con *homebanking* un impuesto en 30 segundos en mi casa. Eso es otra decisión. Una caja negra puede estar modernizada, pero vos no la conocés por dentro. La conocen los funcionarios y a veces ni siquiera ellos, a veces sólo los funcionarios políticos. Ese es el tema de fondo, que vos como ciudadano tengas acceso a la misma información que tiene un funcionario.

¿Cuáles son los primeros pasos que vos le recomendarías a un municipio que quiera encarar acciones de apertura?

Primero, por una cuestión de practicidad y porque vivimos en esta sociedad, tiene que digitalizar gran cantidad de información y de procesos. Eso como parte de la ingeniería más modesta a nivel gestión.

A nivel comunicacional tiene que ponerse a tiro, hablando mal y pronto. Generar un sitio que sea responsivo, tener redes sociales que conversen con la comunidad, que no solamente posteen información y nada más. Que generen cierto *engagement*, que generen un vínculo en esa conversación con el ciudadano y que por supuesto esas redes sociales estén en el sitio. Que el sitio no sea necesariamente lujoso, pero que funcione, que esté atendido, que tenga una gestión de la comunicación.

Por otro lado, si un gobierno quiere abrir tiene que tomar la decisión política, y esto va por fuera de la tecnología. Tomar una decisión de abrir datos y procesos es política, sostenerla en el tiempo es política; y hasta donde abrir también es política. Y tiene que tener paciencia, porque todo esto cuesta, y no solamente por una cuestión de temores, hay mucha inercia en la institución. Empleados que están acostumbrados a un proceso y no quieren variar. La planta permanente hace las cosas de un modo y no se quiere mover de ahí. Tenés que generarle un incentivo, tenés que trabajar y operar al interior de tu personal para que eso funcione.

A mí me gustaría particularmente, porque veo los desastres que les venden, que los intendentes fuesen un poco más astutos con los consultores que contratan. Les venden cualquier pavada y les sacan una cantidad enorme de plata, y no dejan de ser recursos que están siendo restados para otra área de la gestión. Y, fundamentalmente, me gustaría que las estrategias de apertura sean efectivamente estrategias de apertura y no una lavada de cara *marketinera* con miras a las próximas elecciones.

Tomando el caso de Tigre (aunque en líneas generales se repita en varios municipios), en las redes sociales se brinda información unidireccional, no se conversa. ¿Es mejor esta actitud que no abrir ninguna cuenta?

Voy a ir por la ruta del sentido común más modesto. Por supuesto que es mejor aunque sea un *twitt* que me lo crucé de casualidad en mi *timeline* o un *post* en mi página inicial de *Facebook*. De este modo tengo una información que antes no tenía.

El tema es que si uno está iniciando el camino de la comunicación digital y empieza así, es como si fuese un camino de comparsa, dos pasitos para adelante y uno para atrás. Se avanza muy lento y muy mal, hay que ser un poco astuto.

Ya sé que esto requiere un *media manager* o un *community manager*, pero a la larga los municipios pueden costearlo, el tema es tomar la decisión política de que la red social sea más porosa. Pero los políticos entienden esto como abrir las puertas a las quejas, como si el sólo hecho de abrir las puertas indujera la queja en los ciudadanos. Muchas veces es cierto, porque uno está harto hace muchos años, pero por otro lado, uno puede operar sobre ese discurso.

¿Pero no es contraproducente que todo el mundo vea que las quejas no se contestan?

Eso lo ves vos, que sos comunicador. Doña Rosa no ve que se quejaron y no contestaron. Vos porque tenés naturalmente una intuición sobre la gestión de la comunicación, y sabés que un mensaje que queda ahí flotando, encima negativo, es toda una señal. Y la verdad que lo es, pero eso lo vemos nosotros, el común de la gente a veces no lo ve.

Igualmente a mí me parece una torpeza, algo costearable. Si vos me decís que necesitás un presupuesto entero para eso es otra cosa, pero no, necesitás dos personas con criterios comunicacionales nada más.

Podría llevarse la queja a una conversación privada.

Si, totalmente, y habitualmente es esa la dirección. En términos de redes sociales, lo más usual es tercerizar. Una empresa externa gestiona y a veces trabaja con gente de adentro. Metiéndome ahí, como una nota al pie, sería buenísimo que los municipios capaciten a su propia gente en eso y que no vayan saltando de empresa en empresa, con gente que en realidad hace marketing, y no tiene en cuenta algunas cuestiones que son importantes a la hora de comunicar cuando sos parte de una estrategia de gobierno abierto, o cuando simplemente estás en redes sociales.

La comunicación a través de las redes sociales es algo muy respetable y muy vivo, algo que hace fluir el afuera y el adentro de una organización. Es una ventana que se abrió.

La gran mayoría de los municipios tienen redes sociales. ¿Pensás que hubo una planificación o se abrió por moda?

No no, por moda no. Primero es por lo que nos pasa a todos, a la sociedad, todos usamos redes sociales. Nos atraviesa, a cualquier persona, a una pyme, a mi tía que vende mermeladas a nivel micro, todos lo hacen.

Entonces por un lado está el proceso social como tal. Por el otro, porque son accesibles, son costeables. Hay un pibe que te hace un *Facebook*, una empresa de marketing que me cobra barato. Es verdad que también da cierta imagen de modernización, pero cuando digo cierta imagen es literal, no nos creamos que un municipio está modernizado por tener *Twitter* y *Facebook* porque me mato. Pero bueno, hay intendentes que se creen que eso es moderno, y lo ven así. Tampoco tienen demasiada idea, no están permanentemente siguiendo las redes sociales, o tal vez ni ellos las usan.

Entonces el intendente ordena armar dos perfiles, mucha gente los sigue, y así están. Muchos mal gestionados o con comunicación súper intermitente, *twittean* en mayúsculas, todo tipo de errores.

En materia de gobierno abierto, ¿qué valoración le das a que un municipio trabaje en contacto con otros municipios, con la provincia o con la nación?

Es que yo creo que debería ser así, pero no pasa. Debería haber incluso buenas prácticas. La colaboración no debería practicarse únicamente de ciudadano a gobierno, sino que debería haber colaboración entre gobiernos abiertos, porque la entrada al gobierno abierto es diversa. A veces vos entrás por la digitalización, porque tenés un departamento fuerte de informática, y no tenés otro departamento para hacer participación. A veces es a la inversa y ambas son legítimas.

Debería haber una suerte de usina o banco de buenas prácticas en Jefatura de Gabinete, en donde se le brinde soporte oficial a los municipios. El gobierno provincial de cada una de las provincias también debería proveerlo. A nivel universidades y de las organizaciones de la sociedad civil también.

Entonces la respuesta es sí, debería estar todo coordinado. Pero coordinar y gestión son dos palabras mutuamente excluyentes en la práctica. No siempre es oportunísimo, a veces es desidia.

¿Cómo hacer para fomentar la participación, más allá de brindar la herramienta tecnológica?

Ese es el punto clave. El talón de Aquiles del gobierno abierto es la participación, porque es el talón de Aquiles de la sociedad básicamente, entonces el gobierno abierto no hace más que replicar un esquema social.

El problema aparece cuando tenés una plataforma de participación y la gente no se entera. O también cuando tenés disponibilizados datos y la gente no hace *hackatones* ni aplicaciones. Entonces vos hiciste toda una reingeniería, negociaste un año adentro con la gente para abrir más data y resulta que ponés los *datasets* y no se usan.

Si la gente no lo sabe, no se entera, tenés que hacer una suerte de campaña. La única posibilidad es que generar incentivos acotados, darle mucho valor a la comunicación, ser muy agresivo en decir: “esto está disponible”, “esto lo tenés que usar”, mostrar cómo se usa constantemente, casi hartar al ciudadano.

¿No deberían mostrar los beneficios que trae aparejados?

Si, y tal vez operar con organizaciones de la sociedad civil. Decirles: “muchachos tienen esto, acérquense”. Estar insistiendo constantemente para que lo usen, porque hay una cantidad de cosas que hoy estamos manejando que no existían hace diez años, entonces la gente no tiene la cultura de usarlas. Igualmente, así fuese algo tan simple como el *mail*, habría que fomentar su uso.

Esto pasa también con plataformas que no tienen que ver con gobierno abierto. Desde la comunicación digital vos tenés que administrar el espacio en el que estés. Sea un perfil de *Twitter* o una plataforma compleja, vos tenés que estar presente, estar en el negocio “vendiendo” cosas. No funciona todo solo, vos tenés que estar ahí trabajando para eso.

Por eso la voluntad no es sólo de apertura, después tenés que tener los recursos para seguir trabajando, porque si no dentro de un año el intendente va a decir, “¿viste?, me hinchaste tanto ¿y qué pasa? Nada”.

Retomando lo de modernización, ¿no consideras que hay un exceso de políticas de este tipo y se llevan a cabo pocas acciones de gobierno abierto que no incluyan a las nuevas tecnologías?

No se está haciendo nada por fuera de las tecnologías, pero sería buenísimo que suceda. Tal vez la culpa es nuestra, de los que trabajamos en esto, que no fomentamos eso.

Sería bárbaro si separás la idea de gobierno abierto, no sólo conceptualmente sino en lo práctico, de la tecnología. Por ejemplo, un caso muy simple, hay gente muy tecnófoba o que no le interesa la tecnología y por eso los desalienta la idea de gobierno abierto, y esa gente que no está cercana a la tecnología tendría que tener la misma cercanía con el gobierno abierto que los que vivimos hiperconectados.

¿Cuáles serían buenas prácticas? ¿Los presupuestos participativos por ejemplo?

Totalmente, y también la discusión colaborativa que a veces se da en una plataforma, se puede dar en un grupo de quince especialistas en el sector salud que, por ejemplo, el intendente o el secretario de salud del municipio llamó al palacio municipal para discutir. Y eso no tiene que ver con la tecnología, es una reunión donde se reúnen quince especialistas.

Por supuesto que eso hay que instrumentarlo, porque si no los municipios suelen correr al ritmo que corre la gestión. Sería bárbaro si se concretaran estos mecanismos, porque es más democrático que haya quince personas del municipio, que son vecinos, que uno puede ver quiénes son, a que decida un secretario. Sería bárbaro si ese proceso se comunica, se abre, y se graban y se publican esas reuniones.

Se le da publicidad, para que cada vez más gente se sienta motivada a participar.

Claro, a ver, hay una limitación específica en la participación presencial, que es lo que internet resuelve. Internet nos permite un ágora, que fue lo que perdimos desde el siglo V A.C. a esta parte. Hace diez años atrás no nos podíamos juntar a decidir en un club de fútbol, todos juntos. Hoy internet nos permite eso de confluir en el mismo lugar desde cualquier lado. Si yo, vecina del Municipio de Laprida, puedo escuchar y opinar debajo de un comentario, un día cualquiera, porque escucho lo que están decidiendo, es un modo de generar una mini ágora y operar un mecanismo democrático.

¿Sería más democrático si todos los ciudadanos participaran? Claro que sí, pero a veces no todos están interesados en salud. La participación es voluntaria, uno no puede obligar a participar. Entonces, ante esta rigidez, estaría buenísimo que si hacemos algo más acotado, en forma presencial, también sea público, esté publicado.

En relación con lo del ágora, ¿Se puede plantear que el gobierno abierto es un nuevo paradigma dentro de las formas de gobierno actuales? ¿O es muy pronto?

A ver, el gobierno abierto no nace por generación espontánea, de hecho existía mucho tiempo antes de Obama y no tenía potencia. No tenía potencia, porque no había posibilidades para que la tenga. Un día llegó internet, un día llegaron las redes sociales, un día llegaron cantidad de cosas que para nosotros hoy son naturales y antes no lo eran. Hoy tenemos posibilidades que hace 15 años no teníamos. Por eso se repotenció la idea de gobierno abierto, en realidad la de apertura.

El gobierno abierto vendrá por decante a futuro. ¿Por qué? Porque hay una cantidad de procesos que la digitalización de la vida y el cambio informacional que estamos viviendo posibilitan, entre ellos el del gobierno.

Pero si bien la apertura es de algún modo bastante inexorable, no así la transparencia. Porque internet trae nuevos modos de opacidad también, tenemos la pelea por la neutralidad de la red, la pelea por las corporaciones que manejan la información. Todo eso está presente, no se desactivó, está al acecho. Vamos a tener otras peleas sociales que no teníamos. Vamos a tener otros modos de dominación, otro tipo de opresores. Se reconfigura el espacio social, pero sigue habiendo cosas para atender. Va a haber otra apertura, otro tipo de apertura que está dada por la digitalización y vamos a tener que luchar contra otras opacidades.

Pero la modernización del estado es bastante inexorable, porque realmente es más práctico y vivimos a través de un dispositivo que se llama móvil, y hacemos cantidad de cosas a través de él. Entonces es lógico que el gobierno empiece a poner servicios a través de eso.

Pero por otro lado, la apertura no viene necesariamente aparejada, requiere cierta voluntad. Ahí vuelve lo de meterle la etiqueta de gobierno abierto a cualquier cosa. Tenés una página que está prolija y la llamas gobierno abierto, y no tiene nada que ver.

No tiene ninguna característica de apertura.

No sólo no hay apertura, sino que nada más hay un poco de diseño. Esta es otra pelea que tenemos los *opengoveros*, que no le llamemos gobierno abierto a cualquier cosa. Los municipios hacen tres o cuatro cositas, muy modestas, y ya le llaman a eso gobierno abierto.

Entonces el punto es seguir pidiendo para que la apertura sea real. No sea sólo una estrategia de marketing de un intendente boca floja. El intendente a todo le quiere llamar gobierno abierto para después ir y pavonearse con otro político, y la verdad que no, que hizo dos pavadas. Es como hacer dosg calles y decir que tenés todo tu municipio pavimentado.

Volviendo al tema de Tigre, en el libro de Pando y Fernández Arroyo se destacaban dos temas, el sistema de Alerta Tigre, mediante el cual podés comunicarte por distintas vías si ves algo “sospechoso”, y por otro lado una encuesta autoadministrada de satisfacción del ciudadano, que vos votas como consideras que el municipio está trabajando en distintos aspectos. Mi opinión es que la encuesta mucho no sirve si después no se ven acciones concretas, pero lo de Alerta Tigre puede llegar a tener que ver más con colaboración.

Definitivamente coincido con vos. La encuesta es un dato pasivo, y quizás uno de cada cien ciudadanos se detienen a hacer eso, no es una muestra muy representativa. Segundo, una encuesta por naturaleza tiene una estructuración de preguntas, tengo determinada temática impuesta por los que diseñaron las preguntas. No creo que tenga específicamente que ver con la apertura. Por supuesto no deja de ser un poco de información, pero si le diesen mucha más bola a las redes sociales tendrían un *focus group* 24 x 7 gratis, muchísimo mejor comparativamente.

Con respecto al sistema de Alerta, tendría mis reservas para verlo colaborativo porque, en primer lugar, tiene que ver con una situación de peligro. No es agradable que veas a alguien vendiendo droga, hay que ver si te querés meter, hay que ver si no sentís miedo, hay que ver si no decís: “uy a ver si hay uno de campana me mira, yo le saqué la foto y después me hacen bolsa la casa”. Requiere correr cierto riesgo en el imaginario del ciudadano. Por otro lado, cuando te están por entrar a tu casa, tenés que estar lo suficientemente frío como para acordarte de la alerta, mandarla, que justo tengas señal, cantidad de contingencias.

La verdad que con el tema seguridad o el tema salud, yo paro con la discusión. Estamos hablando de otra cosa, la persona está en una situación tan grave desde lo personal, tan de miedo en su cuerpo, que ya es distinto el manejo. Es otra cuestión, nosotros nos dedicamos a la apertura, estamos en un lugar más pasivo, más tranquilo, hay lugar a la decisión racional. En ese momento no la hay. Y yo ahí tendría muchas reservas. Me parece que es algo que está modernizado y muy provechoso para el ciudadano, pero la verdad es que la apertura la dejaría de lado ahí.

Entrevista Lic. Diego Rossi

¿Cómo ves la situación actual del gobierno abierto a nivel nacional?

Yo creo que la agenda de la modernización fue más fuerte en el discurso político de los 90', y es más fuerte en el discurso político de algunos países que tienen un paradigma más desarrollista, que me parece que no es el caso de la Argentina de la última década.

Quizás es un discurso que le da más importancia a la eficientización de la administración pública que a la ejecución de políticas de gobierno con inclusión social. No quiero ser esquemático, pero me parece que en la descripción de esos dos paradigmas, uno tiene una mayor identificación del conflicto social y otro licúa estas identidades en pugna por los recursos públicos, por la visibilización. Lo licúa con la mirada del ciudadano, o del vecino para el caso de los gobiernos locales.

Es bien interesante la apelación a la buena vecindad o la convivencia entre pares, casi idílica, que tienen algunos gobiernos locales, sin asumir lo que después es evidente en la lucha por la apropiación de la tierra, o en la forma de uso de los espacios públicos. Tiene que ver con si enrejamos las plazas, con si hay que llenar de luces las avenidas y con cómo se da epistemológicamente y en la práctica la búsqueda de "governabilidad". Esta palabra, tan sistémica de los años 80', yo la pongo entre comillas, porque más que "governabilidad" o de tratar de pasar los cuatro años de gestión, o de lograr cierto éxito en el liderazgo, se trata de cuáles son las condiciones de vida o cuáles son las acciones para la promoción de la calidad de vida de nuestra sociedad en su conjunto.

Entonces me parece que sobre esa base de cómo se percibe el conjunto social, y la interacción entre nosotros y el Estado, o el gobierno, se da la importancia de la modernización y de las formas del gobierno abierto.

Yo creo que hay algunas cosas que son obvias, nadie va a estar en contra de la firma digital o de la digitalización de los procesos burocráticos. Me parece que hay cuestiones fácticas que de alguna manera conmueven.

Cuando el gobierno nacional digitaliza las informaciones de los registros de las personas, lleva al cambio de la prueba, por ejemplo, respecto de la identidad personal frente al Estado. Si tengo un

Estado inteligente que articula base de datos y genera disponibilidad de datos online, yo no tengo que demostrar quién soy ante la autoridad, sino que a través de mi huella digital, a través de determinadas coordenadas, el Estado sabe quién soy. Entonces ahí sí me parece que eso conmueve fuertemente a la administración pública, en la medida que yo no tengo que sacarle fotocopia a mi DNI para hacer todos los trámites, sino que se presume que el Estado sabe quién soy. Esto se ve todos los días en la administración, invirtiendo la carga.

Lo normal es que para cualquier trámite vos tengas que llevar la fotocopia de esto, de lo otro, o de los planos, pensando en trámites de construcción...

Cuando vos podrías digitalizarlo y que no tengas que llevar ese plano cada vez que quieras hacer un trámite relacionado.

Claro. Entonces esa manifestación de la digitalización en actos de gobierno concretos es lo que de alguna manera conmueve a la relación con el ciudadano, o mismo la expectativa de cómo vas a ser atendido por la administración. Esa expectativa de: fui y me lo resolvieron, o llamé y además de atenderme se generó la trazabilidad de mi reclamo. Me generan expectativas sobre cómo van a manejar lo mío adentro de esa cosa rara que sería el Estado burocrático tradicional.

Entonces pasamos de la caja negra burocrática tradicional, del armado del expediente, del manoseo del ciudadano, a un sistema mucho más interactivo, previsible, entendible, que me dice cuáles son las reglas del juego para yo saber cómo califico y a partir de ahí poder generar un debate.

Ese cambio yo creo que se ve en la Argentina contemporánea, ya sea a nivel nacional, donde podemos hablar del ANSES, que cuando hay una catástrofe ya tiene plenamente identificados quienes son los beneficiarios de políticas sectoriales. Podemos hablar de un Ministerio del Interior, con todos los problemas de confidencialidad y de uso de la información que eso trae aparejado, podemos hablar de una AFIP. Esas yo creo que son las manifestaciones más fuertes. Podemos hablar de ARSAT, que si bien se dedica a las telecomunicaciones, también es cierto que hay un manejo de datos muy interesante, de base de datos audiovisuales, de transmisión de paquetes. Entonces ahí vemos que hay una maduración de algunas premisas del gobierno electrónico.

Por otro lado, también se ve en los gobiernos locales como un aumento de la conciencia de la importancia de que, más allá de la vidriera, lo que tenemos que generar es interactividad y

transaccionalidad. Un aumento de la ponderación de esos indicadores genera una mayor conciencia a mediano-largo plazo.

Pero por el otro lado está la real *politik*, que tiene una ecuación costo-beneficio donde necesariamente aparece la gestión eficiente como un diferencial en el liderazgo del líder local, del intendente. Esta mirada pone en duda que en un período de gobierno de cuatro años hacer una apuesta fuerte por la modernización puede traer réditos políticos o resolver nudos. La pregunta sería si resolviendo nudos de gestión se desactivan bombas políticas para el intendente de turno. Esto sí que es más bien contradictorio, o por lo menos no tiene una resolución clara. Es decir, no queda muy claro que priorizar la modernización de la gestión va a generar en dos años, o en determinado lapso de tiempo, un diferencial positivo para el posicionamiento de ese liderazgo.

Por ende, uno podría hipotetizar que hay gobiernos locales que van a hacer una apuesta más bien especulativa con respecto al desarrollo de la modernización, otros que la van a hacer ideológica, porque entienden esta relación con el ciudadano, y otros la van a poner en una mirada trasversal con otras políticas públicas, que a pesar de no tener lo tecnológico como punta de lanza, entienden que es necesario la apoyatura para resolver el problema de, por ejemplo, política social.

¿Es posible que se utilice la modernización sólo en determinadas áreas municipales para lograr un impacto en el ciudadano?

Sí. Hay que identificar no sólo estas políticas macro como las sociales, sino también, por ejemplo, las políticas de seguridad. Una cosa es un botón antipánico que incorpora soluciones 2.0, donde en realidad a partir del desarrollo de 500 botones tenés resuelto cierto universo de mujeres golpeadas, identificables, o que pasaron por trámites judiciales; lo que genera una mirada sobre política de género donde la relación costo-beneficio parece bastante favorable. Pero otra cosa son sistemas de alcance más integral, no planes piloto tan segmentados, un centro de gestión de reclamos o de participación ciudadana en donde los circuitos no sean solamente para micro comunidades sino más amplios.

Entonces también analizaría la capacidad instalada o el poder de contratación para saber cuál es la priorización. Si va a ir al gran público de la mano con una transformación radical, o si se va a hacer una transformación por etapas de determinadas áreas de la administración, o si va a ir siendo una acumulación de parches o de soluciones tecnológicas.

Teniendo en cuenta que la participación ciudadana es uno de los ejes fundamentales, ¿considerás que desarrollar un gobierno abierto puede ser una puerta de entrada para que los sectores poco incluidos tengan más injerencia en la administración municipal? Más allá de la modernización.

Si, sin duda. Yo partía del paradigma de la modernización porque me parece lo más obvio y evidente en las políticas públicas locales.

Dando vuelta la página y siendo un poquito más ambicioso, la primera manifestación que se me ocurre es Conectar Igualdad, un programa de alcance muy vasto, que concibe que es casi emancipador para los fines educativos que un pibe pueda tener una *notebook* por fuera y por dentro de la escuela. A veces es juzgado solamente por su relación con el sistema educativo formal el Conectar Igualdad, pero en realidad es una inyección de tres millones de computadoras en sectores sociales vulnerables. Entonces ahí creo que tiene un rol emancipador.

Me gusta la palabra emancipadora porque nos vincula con la ciudadanía y la función política, porque si no uno diría igualadora, pero sabemos que igualar tecnológicamente no resuelve la igualdad de oportunidades en términos de un ciclo de vida. El gobierno abierto no resuelve si no está vinculado con otras políticas. Yo entiendo que cualquier política pública de comunicación tiene que estar vinculada con otras políticas para poder tener un poder transformador per se. Y como justamente el gobierno abierto está anclado en una base tecnológica fuerte, yo ahí retomo a Bolaño en un artículo del año 2000 que cito en el apunte sobre acceso y participación, y prefiero decir que es potencialmente democratizador. Para que luego realmente traccione hacia una democratización tiene que estar intercalado en distintos niveles de acción política y de comprensión sobre cuál es la transformación posible y necesaria, especialmente con los sectores vulnerables pero no sólo con ellos.

Sino el discurso *twittero*, o la consigna de que el Gobierno Abierto nos va a resolver problemas me parece tan falso como pensar que después de tres años la primavera árabe articulada a través de *Twitter* y redes sociales cambió la situación de Medio Oriente. No, la verdad que es mucho más complejo el tema. La gente hace política hace siglos, con lo cual puede ser que el desarrollo tecnológico sea inusitado, o nos maravillamos del cambio de dispositivos móviles, de la interactividad, de la interconexión, de los nuevos hábitos, pero me parece que la política y las

relaciones sociales tienen tiempos por lo menos desacompañados con la evolución de los dispositivos tecnológicos.

¿Es posible llegar a un gobierno abierto sin tecnología?

Sí, es una buena pregunta. Porque me parece que en Gobierno Abierto confluyen dos miradas. Confluye una mirada de horizontalización sobre una matriz tecnológica, que también es cierto que aparece porque estamos hablando de sociedades complejas y de grandes dimensiones, como las que tenemos en cualquier municipio especialmente en el área metropolitana. Otra cosa sería aplicar gobierno abierto en comunidades de menos de 10.000 habitantes, pero también ahí podría aparecer la variable de la ruralidad, como por ejemplo en Tigre con los isleños.

Igualmente me parece que la cuestión de la tecnología influye para resolver problemas de acceso territorial y de acceso material. Por ejemplo, poner un documento en línea resuelve todo este trámite de la fotocopia, de ir y venir, de los horarios. Entonces por supuesto que la plataforma tecnológica o la reflexión sobre el uso de la tecnología horizontaliza, habilita, sigue teniendo la posibilidad de generar dispositivos de asimetría, de decir: para tal gente abro y para tal gente no abro la discusión de esta información. En ese sentido hay un componente fuerte que es en general sobre el que se basa la concepción de gobierno abierto.

Yo le agregaría el otro componente que vos decís, es polémico, ¿podría haber gobierno abierto sin tecnología? Yo digo que sí, porque las leyes o decretos de acceso a la información pública a nivel nacional en general no hablan de plataformas, hablan de criterios. La publicidad de los actos es un criterio republicano que viene del siglo XIX, quizás desde antes. Ahora, es cierto que uno está materialmente en un municipio del siglo XXI y se sigue debatiendo si el boletín oficial hay que publicarlo o hacer dos copias y guardarlas bajo llave. Entonces me parece que ahí se da este “desacompañamiento” natural o naturalizado entre tecnologías y acciones políticas o prácticas políticas.

Este concepto me parece bien interesante, porque ese desacompañamiento permite explicar que siempre la decisión sigue estando en una esfera política, y la implementación de dispositivos o metodologías a veces vienen sin normativas que acompañen. Por ejemplo, la colocación de cámaras de seguridad creo que solamente en San Fernando fue reglamentada por ordenanza para preservar algunas cuestiones, o para marcar algunas cuestiones vinculadas al poder policial, al poder judicial, al poder administrativo municipal. ¿Qué es esto de filmarte a vos por la calle y que

después salgas en América 2? ¿Es muy loco, no? Pareciera ser que se tergiversa algún tipo de manejo publicitario de una política pública muy sensible. Por supuesto que eso convive con una sofisticación muy grande de sistemas de accesibilidad, entonces la verdad que la plataforma tecnológica o la capacidad de desplegar gobierno abierto encuentra paradojas en todos los ámbitos. Yo podría estar teniendo una cámara de seguridad para mirar quien está en la puerta de mi casa, y podría estar operándola en conjunto con el municipio pero a la vez podría estar siendo vulnerado en una cantidad de derechos civiles que son del siglo XIX. Entonces, me parece que vamos a convivir con ese desacompasamiento, porque en realidad estamos hablando sobre las prioridades del conjunto de la población.

Ahora bien, llegado a este punto me parece interesante hablar sobre democracia colaborativa, democracia deliberativa y democracia pobre. La noción de gobierno abierto nos pone frente a la determinación de hasta donde la gente quiere ser democrática y hasta donde la dirigencia aspira a ser reconocida como democrática.

Me parece que sería interesante ver, en este punto de interactividad, que gobierno se anima a abrir un debate público previo a la sanción de las normas, es decir, los criterios de implementación de estas normas. No sólo el articulado, sino el para qué de la política pública. No la cuestión instrumental de si funciona la lamparita de mi cuadra, o si estoy a favor o en contra de algo puntual, a través de un referéndum o de una encuesta.

En el marco de la densidad de la política pública y sabiendo que hay múltiples actores, gente muy privilegiada que se dedica a eso toda su vida porque forma parte de una organización con un fin específico y determinado, ya sea corporativo o sectorial, la cuestión es saber si ese gobierno, con tal de ser abierto, además de interactuar con sus contribuyentes o con los usuarios de sus servicios, está dispuesto a interactuar con los ciudadanos. Hay pocos casos, yo diría Rosario, Morón, cada uno con sus limitaciones, que se animan a generar plataformas para dar cuenta de esta densidad de los debates multinivel.

Entonces me parece bien interesante diferenciar lo que sería la democracia delegativa de la deliberativa. La primera es la que marca O'Donnell, esta cuestión de que los ciudadanos al tener un escaso vínculo, una escasa politización, más bien quieren que el Estado no los moleste y los ayude a resolver algunos problemitas de convivencia o de vida cotidiana, como tener un débito automático para pagar su tasa. Diferente es una democracia deliberativa, donde si yo quiero

puedo opinar y alguien me escucha. Ahí yo creo que sale nuevamente el paradigma tecnológico, ¿vos querés hacer presupuesto participativo? ¿Vos querés hacer un gobierno escuchando al otro? ¿O vamos a manejar la 2.0 con un paradigma difusionista? Si es así el intendente te llama el sábado para invitarte a un evento, o te avisa que está subiendo el agua. No está mal.

Pero eso no es participación.

Bien, entonces ahí me parece que no es un problema conceptual. No tiene la culpa el gobierno abierto, sino que son temas de maduración en la relación y por otro lado, me parece que lo más importante en todo esto es que no hay una normativa obligante. Es más, la poca que hay, por ejemplo, publicar trimestralmente la ejecución presupuestaria en la web, la mayoría de los municipios no la cumplen. El tema del tribunal de cuentas también es interesante, ¿quién controla? Un tribunal de cuentas, los contadores. Suena bastante feo que los contadores controlen un ejercicio democrático.

Entonces tenemos un déficit institucional a nivel Provincia de Buenos Aires, a nivel armado institucional, que no genera incentivos, que no pone obligaciones a nivel municipio para avanzar en un camino. La firma digital tuvo sus problemas también de implementación. Podríamos decir que los problemas vinculados a la autonomía municipal en los gobiernos de la Provincia de Buenos Aires por un lado esconden, solapan y por el otro permiten que los municipios se hagan un poco los tontos.

El RAFAM, que es el sistema de gestión administrativo financiera de los municipios, permitiría transparentar perfectamente un montón de módulos, como las compras y contrataciones. Son procesos que están digitalizados, protocolizados, pero nadie obliga al municipio a hacerlo, con lo cual pareciera ser que la transparencia es una extraña virtud de algunos que deciden hacerla y normativamente se está muy por detrás.

¿Entonces uno de los grandes déficits de todo esto es la parte normativa?

Sí, el acceso a la información pública está muy sujeto a la discrecionalidad del poder de turno, pero también es cierto que los mecanismos administrativos o judiciales de exigencia de ese derecho no son muy usados.

A nivel nacional está claro que el CELS o CIPPEC pueden accionar contra el Estado Nacional si oculta información, pero a nivel local es más raro que alguien actúe judicialmente para buscar información municipal.

¿Hay forma de fomentar la participación ciudadana?

Si, como todas las cosas. Me parece que son procesos de construcción de ciudadanía. Por eso yo ponía el ejemplo del Conectar Igualdad, como puedo poner otros ejemplos, como la matriz de presupuesto participativo.

Hay algunos municipios que han tenido buenas experiencias de planes estratégicos co-construidos. En la ciudad de Buenos Aires tenés los *hackatones* que son políticas sectoriales de generación de *apps*, o de apertura de datos. Eso yo lo calificaría como una política muy sectorial, pero que no deja de tener una mirada emprendedorista y colaborativa en el marco de una política pública. Ni lo desmerezco ni tampoco lo sobrevaloro, porque es sectorial justamente. Pero si eso lo extrapoláramos a otras cuestiones yo te diría que para mí el Estado no sólo tiene que ejecutar políticas públicas o planificar, sino que una de sus obligaciones es generar un debate y promoverlo.

Nosotros ya vimos con la ley de medios como la Corte le reconoce al Estado, no sólo la potestad de regular, sino la obligación de promover condiciones más igualitarias de acceso y de uso en el caso de los medios, de las frecuencias. Si eso lo extrapolamos a una noción amplia de derechos humanos, yo diría que un Estado democrático contemporáneo debería estar al frente de promover la participación aún cuando haya poca.

Es un desafío para un político defender el gasto de la promoción de la participación frente a una oposición que registra que no existe esa participación o que es muy poca. ¿Es un gasto o es una inversión? En ese sentido yo lo enmarcaría en la educación para un gobierno abierto, o en la acción política para promover la participación política. Si el sistema político o si el Estado como principal articulador de la política pública no promueve la participación...

En el fondo no cree en la validez de este mecanismo.

Ahí hasta podemos entrar en el debate del voto obligatorio o el voto censitario u optativo. Partiendo de la base que creemos que está bueno participar y que en el caso de no participar se

generan más posibilidades de particularismos o de autoritarismos, o de cooptaciones por partes de algunas agencias con intereses específicos, yo diría: hay que promoverlo.

Para ello hay que identificar dispositivos. Nosotros tuvimos un debate en San Fernando para ver si institucionalizábamos por ordenanza mecanismos de participación.

Tenían presupuesto participativo.

Claro, pero no lo teníamos por ordenanza. De hecho después hicimos un proyecto de ordenanza para institucionalizarlo porque veíamos que lo iban a sacar.

Esto también tiene que ver con el debate sobre si deben legislarse las cuestiones generales o los procedimientos. Parece que legislar sobre procedimientos es de alguna manera cristalizar situaciones de un momento determinado.

Yo diría: atención con cristalizar mecanismos de participación, porque la sociedad es dinámica y a veces cuando vos querés promover determinadas formas, están los que se adaptan rápidamente, los que les encanta la herramienta, o los que tienen ventajas comparativas para aprovecharla, pero también están los que no. Ningún sistema de participación es completo en sí mismo.

En ese sentido pareciera ser que una buena estrategia es cruzar formas de participación, porque juega lo sectorial, lo territorial, hasta la cuestión temporal de que por ahí un año hubo determinada cuestión climática o determinada catástrofe, determinada incidencia mundial o regional o local.

Hay muchos casos de legislación que surgen de un incidente. Por ejemplo, se electrocuta alguien con un rayo en Villa Gesell y van a poner pararrayos. La legislación, o por lo menos los criterios de política pública, no tendrían que estar corridos por las circunstancias.

Con este pensamiento y reflexionando sobre el gobierno abierto, obviamente que estoy de acuerdo con abrir una cantidad de dispositivos importantes. También es cierto que el propio municipio, sus estructuras burocráticas, no tienen la pericia, la capacidad y la expertise de uso de ese dispositivo. Entonces también es feo ver dispositivos que se abren como novedad y después se cierran o quedan abandonados. Eso pasaba mucho con los blogs, siempre terminaba con un usuario que dejaba testimonio de “che, a ver cuándo leen lo que escribí”.

Hoy en día pasa con las redes sociales. En las del Municipio de Tigre se observan quejas a diario y no hay una sola respuesta.

Esa sería una impericia de grado uno, después hay impericias más finas, como por ejemplo que hago con ese reclamo. Pero ahí estamos hablando de un *Facebook*. Yo estaba pensando en dispositivos de participación más estables en el tiempo con plataformas propias. Pareciera ser que es un camino de ida, pero por el otro lado también es cierto que nosotros perdemos en el 2011 en San Fernando y nadie se suicidó, nadie dio la vida por el presupuesto participativo.

Por eso digo que hay ciclos de política pública, pero para nosotros lo más importante con el presupuesto participativo no era el resultado en sí mismo, sino un proceso de educación a mediano plazo. Un proceso de concientización de los derechos de la ciudadanía para diseñar una parte de la política pública.

La decisión política de abrir la participación era algo previo al presupuesto participativo, que era una herramienta, ¿si hubieran seguido hubiera habido muchas más?

Es que de hecho antes había más también. El presupuesto participativo surge como consecuencia de jornadas de consulta barrial y demás. Pero yo creo que en ese sentido cada municipio tiene que hacer su experiencia, porque cada comunidad es distinta. Si pensara en la comunidad de Tigre es distinta a la comunidad de San Fernando, por cuestiones geográficas, de localidades, de historia política del distrito. Haber tenido a Ubieta no era lo mismo que haber tenido a otros gobernantes. Por la estabilidad, por la relación con los militares, ese vecinalismo ubicuo que se acomodaba con los gobiernos provinciales.

También por la heterogeneidad socioeconómica.

Tigre tiene un desafío interesantísimo en la concepción de su ciudadanía, pareciera ser que la ciudadanía de Tigre se concibe por comparación con el resto.

Por un lado me parece interesante la estrategia del actual gobierno municipal de trabajar “Soy Tigre” con este juego con el animalito y la actitud. Justo tienen esa suerte, o ese atributo, en el nombre del distrito. Me parece que ahí sí hay una introspección o una búsqueda de una actitud Tigre.

Pero por el otro lado me parece que ya pensando en el liderazgo o en la construcción de identidades metropolitanas, o de proyección de lo local, Tigre es muy construido a partir de lo que ven los que viven afuera de Tigre. El de adentro se construye con lo que los de afuera le dicen que es.

El nuevo spot dice “Vení a Tigre que es un país distinto”. Se invita al visitante a que vea que es otra cosa y se lleve esa idea.

Bueno, esa es la línea del artículo que escribí sobre el tema del marketing urbano, que no resuelve la planificación estratégica. Es otra cosa, pero a veces se lo come. Entonces en ese sentido me parece que algunos instrumentos de política pública de Tigre son cooptados por una construcción de un imaginario, de una identidad que está buscando ese tipo de operaciones.

Nosotros, por ejemplo, en San Fernando trabajamos en la cuestión de la construcción de la región metropolitana norte, que fue una experiencia política bien interesante, pero desestimada.

¿Desde Tigre?

Si, ahora lo levantaron de vuelta. Por una resolución de liderazgo de Massa.

Porque todos los gobiernos responden al Frente Renovador.

Pero justamente la riqueza era que hubiera diversidad, hasta por un tema de negociación política con provincia y con nación. Ahí sí que aprendimos un poquito a entender rasgos diferentes de distintos municipios.

¿Es posible instalar un gobierno abierto sin relación con provincia o con otros municipios?

No, no creo que un municipio se realice si un país no se realiza políticamente hablando. Pero es cierto que hay niveles de autonomía posibles, así que yo diría que sí, que podrían desarrollarse muchas herramientas de gobierno abierto sin necesidad de articular con otros niveles.

Especialmente porque al ser un país federal y un poco despelotado, a diferencia de un sistema como el chileno que es unitario y fuertemente reglamentarista, hay más margen de acción.

Pensándolo desde las áreas de economía por ejemplo, la complementación con ARBA es bastante interesante, en el cruce de bases de datos. En el caso San Fernando o en el caso Tigre yo sé que han cruzado base de datos georreferenciados con catastro. Yo tengo un barrio cerrado, vos no lo

tenés, vos tenés PH y yo no lo tengo subdividido. Ese cruce de información de inteligencia fiscal también tiene mucho que ver con el 2.0.

También tiene que ver mucho con la cocina política de las gestiones. Como no hay leyes marco obligantes pareciera ser que hasta eso sería un incentivo para los municipios que quisieran hacerlo. Lo vemos con las declaraciones juradas de Morón, los tipos hace 12 años decidieron eso y sigue siendo una bandera diferenciadora de la gestión.

En Bahía Blanca las habían publicado y tuvieron que dar marcha atrás porque un juez lo impidió.

Hay distintas formas de hacerlo, lo podés hacer con el básico, con el bruto, o poniendo la nómina sin poner los nombres. Hay tonos de gobierno abierto. Pero, por el otro lado, me parece que hay una definición básica que ojalá que no sea del gobierno de turno sino del estado local.

Nuevamente, un desafío de todas las políticas públicas en Argentina con los vaivenes y las disrupciones que hubo sobre la democracia, es consolidar políticas de Estado. A mí me encantaría un distrito que tenga políticas de Estado.

Más que de gobierno.

Claro, que no sea el atributo de un intendente vivo, sino de una sociedad más compenetrada, o bien de un Estado que supo construir vínculos.

Ahí también creo que hay que leer la conceptualización de gobierno abierto, y generar teorías sobre gobierno abierto, desde las características propias de nuestro sistema político, de nuestra idiosincrasia, de nuestros desarrollos tecnológicos.

Si vos tuvieras que aconsejar a un municipio que quiere encarar este proceso, ¿qué le dirías?

Claramente digitalizar si no digitalizó, pero digitalizar con una prioridad, priorizando el para qué de las cosas. Plantear una mirada general, no hacerlo por áreas. A veces ves que porque hay un secretario piola en un área, se desarrolla ese área. Yo creo que estratégicamente para la gestión de un intendente es muy importante no compartimentar las políticas de gestión, especialmente en estas gestiones transversales que van a la columna vertebral o al sistema nervioso de la administración.

Entonces por un lado digitalizar pero también generar la obligación de vincularse con el ciudadano, y ese vínculo tiene que ver con rendir cuentas, con abrir los oídos, con evaluar conjuntamente las prioridades. No tener como fuente de inspiración única repetir el presupuesto del año pasado, ni hacer lo que el intendente diga, sino complejizar el manejo de fuentes de información para la gestión. Y cuando uno empieza complejizar automáticamente aparece el vínculo con el ciudadano y las mediaciones con el vínculo con el ciudadano. Por eso yo creo que si entramos desde esa filosofía necesariamente vamos a integrar cuestiones de gobierno abierto.

Después, que cualquier auditoría política sea cruzada por mecanismos de interpelación a la ciudadanía. No tendría que haber una evaluación política inmanente, o por medio de consultoras, que deje afuera la mirada de cómo estamos en la relación con el otro. Y en esa relación, como somos comunidades de cientos de miles de personas, pareciera ser que es relevante, o al menos sería complementario de cualquier análisis, disponer de material sensible producido junto con la ciudadanía.

Entrevista Jorge Arias (Director General de Modernización de Gestión) y Paula Wainstein (Directora de la Unidad Coordinadora de Sistemas de Atención al Vecino)

¿Qué consideran ustedes que es gobierno abierto? ¿El Municipio encara acciones relacionadas con el tema?

Jorge Arias. - Gobierno abierto es un gobierno que trabaja de cara a la sociedad a la que representa y que me incluye en las decisiones que toma a diario. Incluye el interés central de los ciudadanos a los que tiene que administrar en la gestión diaria.

El proceso democrático lleva inevitablemente a que los representantes asuman con un período de tiempo que para la inmediatez de los tiempos modernos es muy largo. Son cuatro años hasta que se vuelva a elegir, ya sea un concejal, un intendente, un gobernador o un presidente. Entonces hay una necesidad de relegitimación a diario de la gestión de gobierno ante la ciudadanía, y la única forma de lograrlo es haciendo transparentes los actos de gobierno, poniendo en contacto al representante con los representados. Y si bien nuestro sistema es esencialmente representativo, republicano y federal, es inevitable que desde la gestión operativa de gobierno se generen mecanismos por los cuales el ciudadano se sienta incluido, a partir de lo que siente, de lo que necesita, de lo que piensa.

Esta siempre fue una tarea muy difícil en democracia, pero hoy en día la tecnología viene en ayuda y así como provoca una enorme inmediatez en la demanda, un problema que hasta ayer no existía, se transforma en un problema terrible que puede llegar a definir el éxito o el fracaso de una gestión de gobierno. También la tecnología provee herramientas que ayudan a pulsar la opinión ciudadana, a estar mucho más cerca de las necesidades y de las demandas del ciudadano.

¿Consideran que el municipio tiene una estrategia formal en la materia o hay acciones que se puedan enmarcar, pero están aisladas?

J.A. - La principal estrategia de gobierno abierto aquí la representa el mismo Sergio Massa que, de alguna manera, es el que tiñe la gestión política en Tigre a partir de su asunción en el año 2007. Él es una persona que siente esta inmediatez con el ciudadano y ha hecho de esto una característica de su gestión de gobierno.

Él lo transmite incluso muy gráficamente en cada una de sus reuniones con sus funcionarios políticos, y lo dice brutalmente: aquel que se cruza entre la viejita que me votó y yo lo mato. Aquel funcionario que en definitiva está desoyendo el reclamo, el pedido, la necesidad de un vecino que emitió su voto en su momento y le dio la responsabilidad de conducir este aparato del Estado, y no lo hace funcionalmente, escuchando la voz del vecino, la necesidad del vecino, no es un funcionario que a mí me sirva, porque yo necesito a alguien que represente lo que yo significo desde el punto de vista político. Entonces creo que esta filosofía, esta concepción como conductor del proyecto político tiñó a la gestión. Esto te obliga como funcionario a estar siempre pensando como utilizo herramientas efectivas para hacer esto una realidad.

Él la encarna incluso personalmente desde el punto de vista que transformó al *mail* en su herramienta de gobierno, en una etapa anterior al Estado tecnológico. Ahora está siendo reemplazado por herramientas más modernas, pero era sintomático que si un vecino se quejaba directamente a la casilla de *mail* de Sergio Massa, que todo el mundo conocía, automáticamente tenía una respuesta.

Paula Wainstein. - Después creó el Tigre SIRVE, así no quedaba en el *mail*. Él le dio la orden a Jorge para que cree este sistema, que es para conectar a los vecinos con el municipio. Es una línea directa.

J.A. - En realidad el SIRVE es un paso adicional, es decir, le doy al vecino la herramienta para transformar su queja en una orden de servicio.

A través de las nuevas tecnologías.

J.A. - Tal cual. Este fue un cambio. Ya no se recibe la queja y se la transforma en un reclamo hacia un funcionario que incumple, sino que se toma la demanda en forma automática, con un CRM, utilizando la tecnología adecuadamente, para transformarla en órdenes preestablecidas.

Al comienzo se clasificaron, ordenaron y organizaron todas las demandas que un vecino puede tener respecto del municipio. Luego, en la Carta Compromiso con el Ciudadano, se definió cuál es el tiempo promedio razonable de resolución para cada tipo de pedido. En función de esa clasificación el sistema asigna la demanda del vecino a la oficina responsable, con un tiempo de ejecución preestablecido. Si ese tiempo no se cumple hay un sistema de escalamiento que llega al propio intendente, con alertas.

¿Y el vecino tiene la posibilidad de ir auditando...?

P.W. - (Interrumpe) Sí. Vía web.

¿Uno genera un usuario...?

P.W. - (Interrumpe nuevamente) Si, y va viendo donde está.

J.A. - E incluso el vecino es informado vía *mail* de cómo el municipio terminó su reclamo. De modo que si tiene insatisfacción al momento en que el municipio le dice “tal oficina respondió que ya se ha resuelto su reclamo”, el vecino puede constatar que haya sido de su satisfacción o generar un nuevo reclamo, diciendo que no está satisfecho con la forma en que el municipio resolvió el problema.

Además, independientemente de eso, hay un sistema de auditorías, que es un sistema con certificación de calidad. Entonces tiene una auditoría, ¿del cuanto por ciento de los casos?

P.W. - 50 de los pedidos y 20 de los reclamos, por mes.

J.A. - No. 50 reclamos y 20 pedidos. Que se eligen al azar, que tienen un sistema de seguimiento especial. Se lo llama al vecino, se indaga más profundamente cómo ha sido la gestión. En principio para tener una mirada más técnica de cómo está funcionando la respuesta.

Y en cuanto a las posibilidades de participación del ciudadano en alguna política pública, en alguna idea que vaya más allá del reclamo, ¿funciona el SIRVE, hay otros mecanismos, o es algo que todavía no está pensado?

J.A. - Se han ido evaluando distintas alternativas. Nosotros estuvimos trabajando un tiempo sobre una cuestión que está muy bien vendida desde el punto de vista de gobierno abierto que es el tema del presupuesto participativo. Pero lo que nos muestra la experiencia es que termina siendo marginal respecto de la gestión municipal, tanto en la participación como en la asignación del presupuesto. Porque si vos me convocás para que yo como vecino pueda administrar un 30% del presupuesto municipal, tiene algún sentido. Si me llamás para que participe sobre un 2%, los cuales además son mini proyectos prácticamente barriales, da la sensación que haces todo un procedimiento muy complejo que termina asignando mal los recursos, en función de dejar contento por ahí a alguien que protesta demasiado, y no una asignación racional de proyectos que tengan un impacto verdadero.

¿Es más publicitario quizás?

J.A. - Es más publicitario que participativo. Esto es lo que notábamos, y cuando lo evaluábamos con Massa el planteó que era armar una especie de circo participativo que aportaba poco a la propia gestión municipal y a la verdadera participación de los vecinos.

¿Y se evaluaron otras propuestas?

(Silencio)

Vi que había un Plan Participativo del Delta.

J.A. - Ahí hubo un proceso ampliamente participativo. Hay distintas cuestiones municipales que son más estratégicas en las cuales el municipio genera proyectos participativos específicos.

¿Y el Mano a Mano? Más allá de que la función del programa sea acercarle al vecino los servicios, ¿existe la posibilidad de que participen con ideas?

J.A. – Sí, pueden realizar consultas de todo tipo. Va de la mano de otro mecanismo participativo, que son los centros de participación comunitaria, los CPCs, que se crearon desde la Secretaría de Salud y Políticas Sociales. Fernando Mantelli es el coordinador de todos estos centros. Precisamente a partir de la experiencia del Mano a Mano, van detectando focos de necesidades de acción social en las localidades y con eso se van ordenando los recursos para atender las prioridades establecidas con ese mecanismo de participación.

En materia de transparencia, ¿hay alguna iniciativa que el Municipio lleve adelante?

J.A. – En algún momento se analizó generar un mecanismo de compras en la web, a partir de lo que hay con el sistema cristal en Chile u otras experiencias de transparencia en los procesos de compra. Pero ahí también el problema que vimos es que las experiencias que analizamos terminan siendo algo *pour le gallery*. Si miras el Municipio de Morón, que tiene premios ganados, publicidades con esto, la última licitación que tiene publicada en ese sistema es del 2011.

P.W. - Lo mismo pasa con la publicación de sueldos. Termina siendo más publicitario que otra cosa.

En Bahía Blanca tuvieron una ordenanza en contra. Habían publicado sueldos y tuvieron que dar marcha atrás.

J.A. – Sí, por protección de datos personales. Después hay derechos de información del ciudadano y derechos de privacidad de las personas involucradas que colisionan y la justicia es en definitiva la que tiene que terminar decidiendo. Hay hasta cuestiones de seguridad asociadas.

Y en materia de acceso a la información, ¿cómo accede el ciudadano a la información municipal?

(Silencio)

Entiendo que presencialmente...

P.W. - En la web tenés consulta de expedientes.

J.A. – Nosotros tenemos transparencia en todo lo que es consulta de expedientes. Acabamos de generar un nuevo sistema para la habilitación de obras particulares, que le permite a cada uno de los interesados seguir en línea su propio trámite, incorporar los elementos, contestar en línea las observaciones que se le hagan. Pero también, respecto de la transparencia de los números municipales, el presupuesto municipal está publicado en la web, se publica la ordenanza fiscal y se publican también las rendiciones de cuentas.

Por estos días tenemos alguna operación política en contra hecha con los datos del propio presupuesto municipal publicado, producto de lo que destinó a publicidad el Municipio en el programa de Lanata. Se plantea como una cosa terrible de Massa y la verdad es que creo que eran 200.000 pesos en el año de publicidad turística de Tigre. Entonces, todas estas cosas son las que terminan levantando barreras, porque si no hubiera un uso indebido del otro lado, con intencionalidad política, sería mucho más fácil transparentar cuestiones de la gestión.

Partiendo de la base de que el gobierno abierto engloba al gobierno electrónico, ¿consideran ustedes que los ciudadanos que no pueden acceder a la web fácilmente tienen las mismas posibilidades de acceso a la información?

J.A. – No. Objetivamente no la tienen, pero es por un tema de discapacidades que plantea hoy la sociedad. Hace un rato estábamos con una gente que hace *big data*, todo lo que es el gran volumen de datos en las redes sociales, y es tal el volumen de información, que quién no tiene acceso a eso está con un diferencial básico de información respecto a quién si lo accede. Eso es imposible de corregir al menos desde un municipio.

El que no tiene conectividad indudablemente no tiene las herramientas para acceder a un montón de información, y todo esto hace a la igualdad digital, que es un nuevo concepto que se está

trabajando. Pero, en la medida en que no exista igualdad económico-social, no existe igualdad digital y la equidad se hace más un concepto de teoría que de práctica.

En la práctica hoy no hay igualdad, pero el Municipio trata de paliar esta situación. Junto con la boleta municipal se distribuye una especie de boletín con las acciones principales y se invita a la población a distintos eventos.

El tema del conectar igualdad indudablemente ha producido elementos, que por ahora van de la mano más de los niños que de los adultos, pero que va preparando a esos niños para que cuando sean adultos al menos puedan saber que hay información disponible y acceder a ella. Hoy objetivamente esa igualdad no existe.

¿Y en el Municipio se pensó en capacitar en materia digital? ¿O en materia de conectividad?

P.W. – Hay wi-fi, conectamos todas las bibliotecas.

J.A. – Tratamos de llegar con wi-fi a los lugares públicos de cada localidad. Tenemos un programa de wi-fi para sectores carenciados pero por razones económicas todavía no lo hemos podido encarar. Pero tenemos absolutamente claro que no existe igualdad real.

P.W. – Las aulas móviles digitales.

J.A. – Sí, hay distintos programas que se han ido haciendo, tratando de llegar a los sectores de menores recursos. A las escuelas más pobres les hemos dado wi-fi a todas, tratando de que también se resuelva el problema, porque de nada servía tener las *netbooks* si no tenían conectividad. Sobre todo eso el Municipio trabajó con recursos propios tratando de generar igualdad justamente.

¿Qué cambios consideran que tuvo que hacer el Municipio para empezar a trabajar en materia de gobierno abierto? ¿El cambio cultural se fue dando desde arriba, por acciones de los dirigentes, o se trabajó sobre el empleado municipal?

J.A. – Las dos cosas. Sin el cambio desde la cabeza se hace muy difícil. Como acá teníamos la cabeza abierta a ese cambio fue más fácil. Hubo un choque cultural con el empleado municipal tradicional que estaba muy acostumbrado a que su tarea no era auditada por nadie, y mucho menos por el vecino.

También la incorporación de tecnología trajo un cambio. Nosotros tomamos el municipio con 300 puestos de trabajo conectados y hoy estamos en 2.400. Tenemos una red de fibra óptica de más de 100 km de extensión que conecta todos los edificios municipales, los espacios públicos para dar wi-fi, las cámaras para dar protección ciudadana. Para ello se ha hecho un intenso trabajo desde el punto de vista del diseño administrativo y tecnológico del Municipio, para dotarlo de mejores herramientas tecnológicas. Desde el punto de vista de infraestructura se trabajó para llegar con conectividad a todos los entes municipales y a los propios vecinos, y desde el punto de vista cultural se trabajó sobre el empleado municipal, para, por un lado habituarlo a usar herramientas modernas y por el otro lado cambiar su cabeza desde el punto de vista que él debe rendir cuentas ante el vecino, que tiene tiempos de respuesta.

El SIRVE en esto ha sido fundamental. El hecho de empoderar al vecino, y mostrarle al empleado municipal que quién le da la orden ya no es su jefe, sino el vecino, y es a él a quien tiene que rendir cuentas si el trabajo no se hace en tiempo y forma, o no se hace con la calidad que el vecino esperaba, significó un gran cambio cultural.

Abrir la caja negra del Estado, sabes quién lo tiene que resolver, algo poco usual.

P.W. – Además sabés en cuanto tiempo. Un pedido lo transformás en un reclamo cuando vos reiterás el pedido.

Si pasan los diez días se activa un reclamo interno también.

J.A. – Si, alerta se llama. 24 hs. antes que se venza el pedido, el funcionario responsable recibe un aviso que se le está por vencer, y su jefe también. Y a partir de ahí el sistema escala hasta llegar, cuando no se resuelve en tiempo y forma, al propio intendente. Yo creo que este ha sido el cambio más trascendental y el más duro también, porque a la gente le provoca problemas.

P.W. – Al principio no querían cargarlo por el sistema, porque quedaban en evidencia.

J.A. – Decían: “Yo tengo un cuaderno, yo a la gente la atiendo”

P.W. – Y hoy en día todos, incluso los vecinos que vienen por ventanilla, quieren que el pedido vaya por el SIRVE.

¿Es uno de los principales logros de la Dirección General en este tiempo?

J.A. – Sí.

¿Se analizan resultados?

J.A. – Sabemos lo que pide la gente y sabemos que creció enormemente el número de pedidos. Partimos de 200 pedidos registrados por mes y hoy estamos en 500 por día, más de 12.000 por mes. No es que la gente esté menos satisfecha y por eso reclama más. Al revés, hay muchos más servicios y los vecinos encontraron un canal que les funciona y que les sirve para tener el control de lo que quieren que se resuelva.

¿Ustedes trabajan compartiendo experiencias con otros municipios, o con la Provincia o Nación?

J.A. – No hay un sistema institucionalizado de intercambio de experiencias lamentablemente. Sí hay acciones puntuales. Vienen de Pilar o de San Fernando, o de Córdoba, o de Mar del Plata, gente que pregunta cómo fue la experiencia, cómo es el sistema, qué se puede hacer, qué no se puede hacer.

¿Cómo consideran que son los resultados obtenidos hasta ahora? ¿Cuáles son los pasos a seguir?

J.A. – Es muy positivo, ha generado un cambio cultural interno en la municipalidad, un cambio cultural en la relación con los vecinos, un cambio cultural en los vecinos más interactivos. No se

puede pretender que todos lo hagan, pero se ha extendido la mancha de la cantidad de vecinos involucrados e interesados en la gestión del Municipio, y eso es muy positivo.

Hay que seguir creciendo por este camino, estamos en una versión del SIRVE dos que incorpora nuevas funcionalidades, para llevarlo más a la palma del vecino, para que el vecino saque una foto y eso automáticamente se transforme en una orden de servicio, a tono con las nuevas tecnologías. Así que pensamos que el camino se va a seguir profundizando y no tiene retorno.

¿Qué pasó con la aparición y desaparición de la Agencia de Innovación y Tecnología?

J.A. – En el Estado la creación y desaparición de entidades burocráticas es muy frecuente y va de la mano, sobre todo, de la aparición de personas o de improntas personales en relación con el poder. Esto es histórico en la evolución de la administración del Estado. Creo que con la Agencia pasó básicamente eso. Apareció una persona que tenía una impronta determinada y que requería, en función de lo que era su propio proyecto, un aparato burocrático ad hoc y por ello se generó. Creo que no hubo un gran cambio en la direccionalidad, ni en la estrategia que traía el Municipio de incorporación de tecnología, ni en la relación con el vecino. Esto con el tiempo se fue notando, y con la desaparición de la persona en la estructura municipal desapareció la agencia. No es que hubo una contramarcha.

¿Dejó alguna acción positiva en materia de gobierno abierto?

J.A. – Yo creo que lo principal que dejó la Agencia es una capacidad que nosotros no teníamos, la de comunicar la gestión tecnológica eficientemente. Era un déficit que nosotros teníamos y con la aparición de la Agencia se puso un énfasis muy importante en la comunicación de la gestión tecnológica, que el área no tenía, y eso se incorporó como un activo importante.

¿Cómo se logró?

J.A. – Acá el gran comunicador es Sergio Massa. Entonces creo que la Agencia lo que logró es una identificación de Massa con hechos tecnológicos e instalar eso en medios nacionales, en medios

locales. Posiblemente también haya tenido que ver con el propio crecimiento de Sergio Massa como líder político, pero bueno, creo que fueron de la mano un poco ambas cosas.

**¿Por qué la página está dividida en múltiples sitios y hay múltiples cuentas de redes sociales?
¿Cuál fue la estrategia?**

J.A. – Se fue dando así. El primer signo de independencia de la página *web* es una etapa que a vos te tocó vivir, como teníamos una página arcaica y vetusta el primer grito de independencia provino del área de turismo, que por necesidad propia y por capacidad política generó su propio espacio. A partir de esa experiencia se multiplicaron algunos ejemplos, los cuales dieron nacimiento a una política, que se transformó en la política del municipio. Aquellas cuestiones que por identidad propia necesitan un espacio propio lo tienen; y no siempre respetando una identidad *web*, porque nos parece más ágil y más dinámico.

Que cada uno se autogestione de acuerdo a sus necesidades-

J.A. – Sí, porque en definitiva lo que percibimos con el tema de la *web*, es que es viva si tiene contenidos vivos. Los contenidos los da la gente que tiene responsabilidad específica sobre un área de gestión. Cuando vos intentás acaparar todo y poner en un único paraguas, lo que terminás haciendo es matando iniciativas.

Y con relación a las redes sociales...

P.W. – (Interrumpe) Cada uno maneja la de su área.

No hay una estrategia a nivel municipal, que diga nuestra relación con el ciudadano...

J.A. – (Interrumpe) Hay una estrategia que la maneja la Secretaría de Comunicación Institucional, en donde se hacen incluso coachings o acciones con los distintos grupos para trabajar algunas ideas que son de interés común, pero después en la operación diaria cada uno la maneja.

Y usar las redes sociales como un canal de comunicación bidireccional con el ciudadano, ¿está pensado?

J.A. – El problema ahí es de estructura. En general tener una iniciativa de ese tipo, que obviamente nos encantaría poder tenerla, implica montar estructuras que hoy el Municipio no puede soportar desde el punto de vista presupuestario, entonces es una cuestión que la tenemos en pendiente. También van surgiendo herramientas tecnológicas que permiten trabajar más dinámicamente con eso, entonces estamos a la expectativa de cuando poder lanzar un proyecto en ese sentido, pero tiene que ver centralmente con disponibilidad de recursos.

Entrevista Daniel Chillo (Secretario de Ingresos Públicos)

¿Qué porcentaje del territorio continental está ocupado por emprendimientos cerrados?

El 25%. Hubo una campaña de desprestigio del gobierno provincial para decir que era el 40%, pero no es así.

¿Cuántos comercios hay en el Partido? Porque observé que en el sistema Compre Local son menos de 500 los que publican.

Hay 9.000 comercios y 2.500 industrias. Igualmente el programa Compre Local es una gran iniciativa. Hay un montón de empresas de nuestro Partido que buscan, por ejemplo, ropa de trabajo, y la terminan comprando en Quilmes por no tener información de los proveedores cercanos. En Tigre hay fabricantes de ropa de trabajo y fomentando que compren localmente se reducen costos de traslado y logística.

Es un desarrollo importante para nosotros y crece año tras año.

¿Considerás valiosa la implementación del Tigre SIRVE en tu Secretaría? ¿Qué reclamos tienen?

Sí, para mí es muy importante, es una forma de controlar a los directores. Generalmente los reclamos son de emisión de tasa y repartición de la misma. También tenemos reclamos por aumentos que la persona considera inadecuados, pero la mayoría son porque no les llega la tasa.

El sistema nos permitió construir una relación contribuyente – Municipio muy valiosa para nosotros.

¿Costó implementarlo? ¿Generó resistencia?

No. Fue algo simple. Lo más dificultoso fue generar la gimnasia de uso. Al principio el funcionario le exigía saber el estado de todos los reclamos y el empleado respondía que era imposible

contestar todos los días, que tenía que cumplir otras tareas. Después de un tiempo se fue manejando mejor.

Para mi Secretaría es muy importante el SIRVE porque es una forma de detectar y auditar reclamos. Nosotros tenemos un alto grado de cumplimiento, porque son muy pocos, puntuales.