

BARRERAS SOCIOCULTURALES EN GOBIERNO ELECTRÓNICO

Un análisis desde la Pobreza

MARÍA INÉS SALAMANCA

Barreras socioculturales en el gobierno electrónico: un análisis desde la pobreza

María Inés Salamanca

Resumen

Hasta la fecha, los estudios sobre el gobierno electrónico se han centrado exclusivamente en la capacidad que tienen los gobiernos para poner en funcionamiento redes y sistemas de gestión informáticos, así como en la implementación de sitios y portales web. Así, no se han desarrollado estudios significativos desde la perspectiva del ciudadano y menos aún con un enfoque pro-pobre. En respuesta a este vacío, nuestro estudio analiza los aspectos socioculturales que obstaculizan el acceso y uso de la información y de los trámites en línea por parte de los sectores más pobres de la población chilena.

Esta investigación entrega un conjunto de recomendaciones para la implementación de estrategias de gobierno electrónico en Chile. Se desea que los resultados también sean útiles a otros países que quieran incorporar el análisis de la demanda de los sectores excluidos de la población para asegurar el éxito de las políticas y programas dirigidos a enfrentar los desafíos de la inserción a la sociedad de la información.

Introducción

Las transformaciones producto del desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (TIC) no se limitan al mundo de la economía; están afectando, por el contrario, el conjunto de las relaciones sociales. Manuel Castells (1999a: 489) señala que las redes

[...] constituyen la nueva morfología social de nuestras sociedades, y la difusión de su lógica de enlace modifica de forma sustancial la operación y los resultados de los procesos de producción, la experiencia, el poder y la cultura. Aunque la forma en red de la organización social ha existido en otros tiempos y espacios, el nuevo paradigma de la tecnología de información proporciona la base material para que su expansión transforme toda la estructura social.

Nuestra sociedad, según Castells, está sufriendo una transformación estructural de la cual surgen nuevas formas y procesos espaciales. Es una sociedad construida en torno a flujos: flujos de capital, flujos de información, flujos de tecnología, flujos de interacción organizativa, flujos de imágenes, sonidos y símbolos. Desde esta perspectiva, según este autor, “[...] hay una nueva forma espacial característica de las prácticas sociales que dominan y conforman la sociedad red: el espacio de los flujos. *El espacio de los flujos es la organización material de las prácticas sociales en tiempo compartido que funcionan a través de flujos*”. Esto es, las “[...] secuencias de intercambio e interacción determinadas, repetitivas y programables entre las posiciones físicamente inconexas que mantienen los actores sociales en las estructuras económicas, políticas y simbólicas de la sociedad” (Castells 1999a: 489).

Desde la teoría del espacio de los flujos podemos aproximarnos a comprender cómo se reproduce la distancia que existe entre los que están insertos en la sociedad de la información y los que no lo están, es decir, cómo se generan nuevas formas de exclusión social. Superar las diferencias en este ámbito requiere actuar sobre lo que se conoce como *brecha digital*, un concepto que alude a algo más que al acceso a la infraestructura tecnológica.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2006 (PNUD 2006: 200), la brecha digital “[...] tiene tres dimensiones principales. La primera es la brecha de acceso material, la segunda alude a las diferencias en el uso por razones subjetivas y la tercera se refiere a las limitaciones que surgen de las jerarquías sociales en que se reconocen los usuarios”. Según dicho informe, una de las dimensiones importantes de la brecha digital que padece Chile tiene estrecha relación con la diferencia de *capacidades subjetivas*, es decir,

[...] la desigual capacidad individual para usar provechosamente las nuevas tecnologías, que se deriva en las orientaciones y percepciones personales y culturales. Esas percepciones predisponen a formas distintas de relacionarse con ellas. En la mayor parte de los casos no se trata de orientaciones y valoraciones voluntariamente elegidas, sino que dependen de la experiencia biográfica y del medio cultural (PNUD 2006: 201).

Esta investigación se enmarca en el análisis de esta dimensión de la brecha digital —la diferencia de capacidades subjetivas— y cómo ella afecta el desarrollo del gobierno electrónico. Helen Margetts y Patrick Dunleavy, en su

publicación *Cultural Barriers to E-Government* (2002), abordan precisamente este tema, tanto desde el punto de vista de la oferta como de la demanda. El aspecto sociocultural asociado al gobierno electrónico abarca una serie de cuestiones que incluyen el alfabetismo, la capacitación, las expectativas, la confianza y el lenguaje, entre otros.

La infraestructura moderna de las telecomunicaciones y TIC y las nuevas teorías de gestión proveen los medios para la cooperación a distancia entre los ciudadanos, las empresas y la administración pública. Según Rivera (2003: 75):

[...] el gobierno electrónico no consiste simplemente en la estructuración de un sitio web; representa una forma distinta de hacer las cosas, que hace posible y necesario el cambio de los procesos de trabajo y la reorganización de las entidades públicas. Las nuevas tecnologías abren posibilidades inmensas para una operación efectiva y eficiente del Estado, pero su incorporación y efectividad dependen de su absorción real por parte de los individuos y organizaciones.

El objetivo de esta investigación es analizar las barreras socioculturales que inciden en el acceso y uso efectivo del gobierno electrónico en Chile, particularmente aquellas presentes en la demanda desde una perspectiva pro-pobre. Para ello se organizaron una serie de grupos de discusión con miembros de comunidades en situación de pobreza. Para complementar la visión del problema se realizaron entrevistas a los principales encargados de la digitalización de servicios y puesta en línea de la información pública. En la parte final se presenta un conjunto de recomendaciones para mejorar la implementación del gobierno electrónico y su llegada a los sectores más pobres del país.

El gobierno electrónico en Chile

El gobierno electrónico en Chile se enmarca en el conjunto de políticas públicas innovadoras de los últimos ocho años y es una de las dimensiones que se ha tornado particularmente relevante.¹ Existe consenso respecto a que Chile ha logrado progresos notables en el ámbito del gobierno electrónico, un aspecto que no es sólo resultado del cambio tecnológico sino también de los cambios en la gestión pública y los procesos de modernización del Estado.

A través del Proyecto de Reforma y Modernización, el Estado ha definido su estrategia de gobierno electrónico como la posibilidad de “[...]”

¹ Cabe destacar, como otro ámbito de desarrollo relevante, la masificación del acceso a las nuevas tecnologías. En ese sentido, ha sido importante la preocupación del gobierno por promover la alfabetización digital y las distintas iniciativas de acceso comunitario a Internet a través de su red de infocentros.

mejorar y simplificar servicios e información ofrecidos a los ciudadanos; mejorar y simplificar procesos de soporte institucional; y crear canales tecnológicos que permitan aumentar la transparencia y participación ciudadana”.²

Los ámbitos tendientes a lograr el objetivo de alcanzar un Estado al servicio del ciudadano a través del gobierno electrónico, definidos en la Estrategia de Gobierno Electrónico en Chile,³ son:

- La atención al ciudadano: se considera establecer nuevas formas de relación gobierno/ciudadano mediante el uso de las TIC, que permitan al Estado brindar sus servicios en forma eficiente, eficaz y con independencia del lugar físico.
- El buen gobierno: se busca introducir nuevas formas y procesos internos en la administración del Estado que permitan integrar los sistemas de los diferentes servicios, compartir los recursos y mejorar su gestión interna.
- El desarrollo de la democracia: se considera crear mecanismos que, usando las TIC, permitan al ciudadano desempeñar un rol activo en el quehacer del país, habilitando nuevos espacios y formas de participación.

La estrategia de gobierno electrónico de los últimos años se ha traducido en un aumento considerable de los trámites y servicios en línea dirigidos a empresas y ciudadanos. Mientras que a fines de la década del noventa los trámites electrónicos prácticamente no existían, había ya 34 en el año 2002, 220 en el 2004 y más de trescientos a fines del 2005.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2006 (PNUD 2006), más del 65% de los encuestados está de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación “[...] las nuevas tecnologías permiten que las personas dispongan de más información con la cual puedan controlar mejor a las autoridades”. Y un 51% piensa que estas tecnologías han contribuido a mejorar su relación con las autoridades del país.

Estos avances han sido reconocidos en el ámbito internacional en los informes sobre competitividad mundial de las Naciones Unidas, como el “Global E-Government Readiness Report 2004” que ubica a Chile entre los primeros 25 países en materia de gobierno electrónico, manteniendo su liderazgo en América Latina y superando a países desarrollados como Israel, Francia, Italia, España y Portugal. Desde la experiencia pionera del Servicio de

² Véase: www.modernizacion.cl

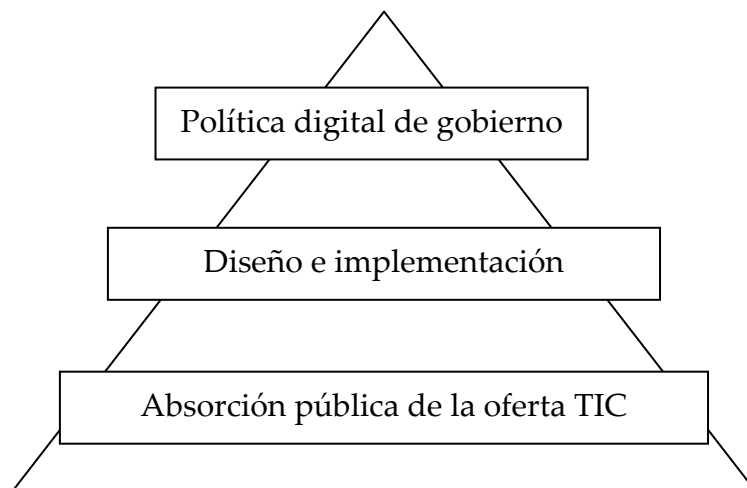
³ Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Impuestos Internos, se constata un número creciente de servicios públicos en red, incluidos los de algunos municipios que están utilizando intensivamente las nuevas tecnologías y redes digitales para satisfacer mejor las necesidades de personas y empresas.

No obstante, la mayoría de las investigaciones sobre la inserción de Chile en la sociedad de la información son de carácter cuantitativo (tasa de penetración de Internet, porcentaje de la población que cuenta con línea telefónica, telefonía celular, computador, etc.). Lo mismo ocurre con el grueso de la información sobre el gobierno electrónico y su medición en los rankings internacionales. A esto cabe agregar que la información se ha centrado exclusivamente en la capacidad que tienen los gobiernos para poner en funcionamiento redes y sistemas de gestión informáticos, así como en la implementación de sitios y portales web, y no se han desarrollado estudios desde la perspectiva del ciudadano y menos aún desde una perspectiva pro-pobre.

Los problemas en la implementación del gobierno electrónico

Los problemas que pueden tener los gobiernos en sus estrategias de gobierno electrónico pueden presentarse en tres niveles distintos, los que se describen en el siguiente esquema:



Elaboración propia

Política digital de gobierno: son todas aquellas medidas tomadas e implementadas por un gobierno que impliquen un uso de las TIC en beneficio del país. La ausencia de una política digital desde los gobiernos es la barrera inicial en el desarrollo del gobierno electrónico. Si existen precarias políticas públicas en

materia digital, existirán problemas en el diseño e implementación del gobierno electrónico, así como también una baja absorción de la oferta por parte de la ciudadanía.

Diseño e implementación: los problemas en este nivel están asociados al modo como las instituciones del Estado adoptan las TIC y a la entrega de esta oferta a la ciudadanía. Los problemas de diseño e implementación en el gobierno electrónico se manifiestan en la forma como el Estado se moderniza internamente, así como también en la modalidad de entrega de servicios e información al ciudadano.

Absorción pública de la oferta: los problemas en este ámbito se asocian al nivel de acceso y uso efectivo por parte de la ciudadanía de las herramientas digitales disponibles. En el caso del gobierno electrónico nos encontramos con distintos niveles de absorción de la oferta existente.

Esta investigación analiza los problemas que existen en el gobierno electrónico en el tercer nivel —la absorción de la oferta por parte de la ciudadanía—, centrándose específicamente en las barreras que dificultan la absorción por parte de los sectores excluidos de la población.

El gobierno electrónico desde una perspectiva pro-pobre

Chile, actualmente, se encuentra en riesgo de considerar que por el simple hecho de contar con tecnología, automáticamente sacará provecho de su potencialidad para los fines que se proponga. Como toda tecnología, Internet adquiere valor en razón del uso instrumental y significativo que las personas hacen de ella. Y en ese sentido, a los gobiernos les cabe una amplia responsabilidad en la orientación del uso que puede darse a Internet para fortalecer a las democracias.

Según Grosvald (1999), el gobierno electrónico

[...] incluye todas aquellas actividades basadas en las nuevas tecnologías informáticas, en particular Internet, que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones del gobierno de un marco mucho más transparente que el actual, tanto en las aplicaciones internas como las externas de las tecnologías de información y las comunicaciones en el sector público.

Lo anterior implica dos vías de comunicación básicas: por un lado, los gobiernos obtienen información sobre la población, y por otro, generan información para un nivel básico en el proceso de toma de decisiones. Tal como

señala Manuel Castells (2002), los gobiernos de la mayoría de los países han acogido a Internet como un símbolo de modernidad y desarrollo, y al mismo tiempo, con una profunda desconfianza en el uso que pueden hacer los ciudadanos de esa potencialidad de libre comunicación horizontal.

No obstante, esta oportunidad en el proceso de toma de decisiones no llega en forma eficaz a las personas en situación de pobreza. Tal como se ha mencionado, son los sectores de escasos recursos los que requieren de mayor información sobre las políticas y programas sociales, pero son ellos los que más dificultades tienen para acceder a los beneficios del gobierno electrónico.

Por ello, las preguntas que guían esta investigación se enmarcan en la problemática del uso efectivo de la información pública en línea por personas en situación de pobreza, que quedan rezagadas de la información estatal, y en consecuencia, las que mayores dificultades tienen para indagar sobre las políticas y programas sociales. El problema es grave, si se considera que quienes se ven más perjudicados por este fenómeno son también quienes más utilizan los servicios del Estado.

A través de esta investigación se busca responder a las siguientes preguntas: ¿cuáles son las principales restricciones que tienen las personas en situación de pobreza para hacer un uso activo de los beneficios asociados al gobierno electrónico?; ¿es necesario crear otros mecanismos para lograr que los sectores excluidos accedan a esos beneficios?, ¿cuáles son las causas que impiden la efectividad del gobierno electrónico en esos sectores?

En los últimos años se han realizado distintas iniciativas en favor del acceso universal a las TIC, y la tendencia ha sido pensar que resuelto este acceso, en forma natural y espontánea el gobierno electrónico logrará una mayor eficacia. Los programas de acceso universal a las TIC buscan asegurar una serie de activos a personas, comunidades e instituciones. No obstante, la experiencia indica que las tecnologías por sí solas no son un salto hacia el desarrollo.

Hay una serie de factores que determinan el acceso y uso de las TIC. Tal como lo sostiene el primer libro del Diálogo Regional sobre la Sociedad de la Información, el concepto de *pobreza digital* se entiende como la carencia de uso y consumo de las TIC por falta de acceso, de conocimientos o de ingresos. En consecuencia, es un concepto multidimensional.

Si consideramos la pobreza digital únicamente desde la dimensión del ingreso, podemos evidenciar que los grupos de altos ingresos están logrando un patrón de consumo similar al de los países desarrollados. Pero dada la alta

desigualdad de la distribución del ingreso en América Latina, esto es difícilmente transmisible al resto de la población. De prevalecer esta situación podrían surgir escenarios de fuerte reducción y hasta de estancamiento, por ejemplo, en el ritmo de difusión de Internet. En ese sentido, al año 2003, el 42,2% del quintil más rico de la población es usuario de Internet, y sólo un 1,3% del quintil más pobre lo es.⁴

La relevancia de abordar los problemas de los sectores en situación de pobreza se hace cada vez más evidente. Sin embargo, considerando la brecha de acceso existente y los grandes problemas en la alfabetización digital que inciden en la efectividad del gobierno electrónico, esta investigación aborda el tema desde la perspectiva de las barreras culturales que existen en la demanda y que dificultan el logro de las metas del gobierno electrónico en Chile.

Las barreras culturales en el acceso al gobierno electrónico

Hasta la fecha, en Chile, el grueso de los esfuerzos y recursos para incorporar a Internet en la política se ha orientado a perfeccionar la gerencia del Estado para mejorar la calidad de las prestaciones y el acceso a ellas, y reducir sus costos.

Esto ha implicado dejar de lado los factores socioculturales que influyen en la relación ciudadano/gobierno electrónico. Entre esos factores figuran desde la percepción inicial que tiene una persona sobre los servicios públicos (utilidad, cercanía, confianza) hasta la capacidad de usar la información disponible en línea y hacerla eficiente. En efecto, cada ciudadano tiene una "historia personal" con el aparato estatal (tradicionalmente a través de la atención en ventanilla) que incide en cómo demandará más o menos información, servicios, respuestas, atenciones, etc. La ausencia de lo físico en las relaciones que se construyen a través de cualquier dispositivo electrónico otorga una mayor importancia a los aspectos socioculturales. Por eso, la política pública en materia de gobierno electrónico debe considerar esos aspectos para mejorar su efectividad en los sectores excluidos de la población.

Las barreras en el desarrollo del gobierno electrónico no provienen solamente de las instituciones gubernamentales que lo implementan: también existen factores inhibidores en la demanda, como lo han demostrado Helen Margetts y Patrick Dunleavy (2002). Por ejemplo, estos autores identifican la falta de confianza en la demanda como un obstáculo que se acentúa cuando se debe entregar y recibir información por medios electrónicos. Así también, la

⁴ Sistema de Información de Equidad e Indicadores Sociales (EQxIS), Departamento de Desarrollo Sustentable, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

baja expectativa de los ciudadanos respecto del Estado resulta en un escaso uso de la información y servicios en línea. Para el caso chileno, es necesario analizar éstas y otras barreras socioculturales con el objetivo de fortalecer las estrategias que buscan incorporar a las personas y comunidades en situación de pobreza en el uso activo de la oferta del gobierno electrónico.

El Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2006 (PNUD 2006), anteriormente citado, señala que la mitad de la población se siente parte del mundo de las nuevas tecnologías y la otra mitad fuera. Esta percepción va más allá de las posibilidades materiales de acceso a las herramientas tecnológicas. En el caso de los factores que inhiben o que facilitan el uso del gobierno electrónico, estos pueden responder al acceso material (computador, conectividad) así como también al uso y sentido que otorgan los ciudadanos al gobierno electrónico.

Para identificar el conjunto de barreras presentes en la demanda se realizaron una serie de grupos de discusión en tres comunas en la zona central de Chile con altos índices de pobreza: Palmilla, en la región de O'Higgins, y La Pintana y Lampa, ambas en la región Metropolitana. Los grupos se dividieron en dos: personas que utilizan las TIC y que se conectan a Internet (en el texto, "conectados"), y personas que no utilizan las TIC, a pesar de tener la posibilidad de hacerlo (en el texto, "no conectados").⁵

A partir de los resultados se identificaron una serie de barreras que se explican a continuación. No obstante, algunas pueden responder a otras y por tanto puede existir una superposición entre ellas. Sin duda, todas exigen un cambio de conducta en los ciudadanos y que los programas de modernización del Estado pongan atención para mejorar la efectividad de la información pública en línea.

1. La exclusión social

La exclusión social es la barrera más evidente en la demanda del gobierno electrónico en el país, producto del aún inequitativo acceso a Internet. Aunque en Chile la penetración de Internet ha ido en aumento, la brecha digital subsiste.

La exclusión en el acceso a centros de Internet es percibida como un problema. La distancia respecto a los centros urbanos es sin duda un factor que incide en el acceso a Internet, en especial al decidir cuándo y dónde realizar un trámite. Frente a este problema, los centros de acceso público y comunitario a

⁵ Para mayor información sobre la metodología de esta investigación, ver el apéndice.

Internet han desempeñado un rol muy importante en la ampliación de la oferta de acceso a Internet en los sectores más alejados del país.

Los usuarios perciben como un factor determinante el ahorro de tiempo, en especial aquellos que viven en lugares alejados. Aunque el tiempo que toma llegar a un punto de acceso a Internet se evalúa, opinan también que la diligencia personal en una institución pública demora mucho y que sin duda es un beneficio poder evitar la burocracia. Por otro lado, en los sectores rurales se destaca como algo positivo la posibilidad de eliminar el costo de movilización y traslado a una oficina pública para realizar un trámite.

[...] como ellos viven allá, le pedimos que nos saquen información allá y la llevan para acá.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

[...] poco podemos acceder nosotros y por el hecho de estar lejos, ya que vivimos a varios kilómetros de acá.

(Hombre, Lampa, no conectado)

[...] ir a Internet a Santa Cruz o hacer un trámite [...] tienes que estar siempre pendiente de la hora de la locomoción, a qué hora vuelve [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] para ver una factura [...] y es rápida, porque de hecho teníamos que viajar a Santiago e ir a San Bernardo, hacer una fila [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

Otro factor percibido por los usuarios como un problema es la escasa disponibilidad de computadores con conexión a Internet. Por ejemplo, el servicio de Internet ofrecido por escuelas y liceos a la comunidad se suspende en periodo de vacaciones y los fines de semana.

[...] en el colegio también trajeron [computadores] pero esos también se van después de vacaciones. Sábado y domingo no funcionan.

(Mujer, Palmilla, no conectada)

Otro problema, según los usuarios, es el escaso incentivo que existe para usar las nuevas tecnologías. Y es que como lo indica Easterly (2003), nada ocurre cuando la tecnología está disponible pero no hay incentivos para utilizarla. Por ejemplo, en las zonas rurales predominan las actividades económicas con un bajo uso de las TIC. Por eso, en esas zonas el empleador encuentra pocos incentivos para capacitar a sus trabajadores en el uso de estas nuevas tecnologías.

[...] no es una comuna que dijéramos muy pujante, que de verdad podría tener mayor acceso a la tecnología, no [...] yo pienso que estos fondos por aquí no le dan la capacidad de capacitarse a las personas.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Solamente les ofrecen [capacitación] a los que están de planta en forma permanente.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Por otro lado, la deficiente calidad de la educación en los contextos rurales disminuye las posibilidades de reducir la brecha digital. Por el contrario, quienes han recibido una buena educación tienen mayores probabilidades de acceder y apropiarse de estas tecnologías.

[...] le va a decir a la niña, va en séptimo [...]: “Conjúgueme un verbo”. No sabe.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

[...] yo soy contador y el Servicio de Impuestos Internos fue uno de los pioneros en empezar a colocar trámites a través de la red.

(Hombre, Palmilla, conectado)

Otro aspecto que amplía la brecha digital y que dificulta el uso efectivo de las tecnologías es que las actitudes que se muestran para aprender no siempre son las más favorables, principalmente entre los no conectados. A pesar de que los grupos de discusión reconocen que existe una buena oferta de cursos gratuitos de capacitación (municipales, telecentros, etc.), se buscan de alguna manera excusas para no seguirlos. Las siguientes citas demuestran estas contradictorias percepciones sobre la oferta de capacitación.

[...] yo entonces no vine [a la capacitación] porque estaba lloviendo, y fue atroz porque tuve que hacer tantas tareas [...].

(Mujer, Palmilla, no conectada)

Hay oportunidades, sobre todo aquí mismo, en la municipalidad [...] es que uno no se acerca a la municipalidad.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

El problema es el siguiente, por ejemplo, si alguien viniera en este momento que necesita aprender, no hay cupo [...].

(Hombre, La Pintana, no conectado)

Porque si mañana nos dijeran hay un curso, mañana estamos ahí.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

Perdón. Si no alcanzó en esa fecha, venga otra fecha y vaya preguntando.

(Mujer, Lampa, no conectada)

[...] quiero aprender, pero digo que no me gusta porque no puedo, me cuesta el computador [...].

(Mujer, La Pintana, no conectada)

El acceso al crédito o a medios de pago electrónicos es visto como otra barrera para hacer trámites en Internet. Por un lado, la bancarización es un instrumento útil para minimizar el riesgo de robo en los centros de acceso público a Internet ubicados en sectores de alto riesgo (cada persona lleva consigo su propio medio de pago), por otro, el acceso a herramientas electrónicas de pago genera autonomía y evita depender de intermediadores en el proceso.

[...] la cancelación de ese servicio por Internet, si la persona no tiene tarjeta bancaria o una tarjeta plástica de cualquier rubro [...] que le carguen el uso de ese servicio [...] si a lo más pueden tener una libreta de ahorro en el BancoEstado [...].

(Hombre, La Pintana, conectado)

Como dicen los chicos en Internet allá en el cyber, esto es para el que tiene poder adquisitivo, el que no lo tiene, no se puede meter.

(Mujer, La Pintana, conectada)

Entonces, tampoco es tan válida la opción de tener Internet para todos si no podemos usar en el sentido, hacer valer los beneficios [...].

(Mujer, La Pintana, conectada)

No, no tengo [cuenta bancaria], tarjeta tampoco [...] no tengo nada, ni quiero nada de eso [...].

(Mujer, Lampa, no conectada)

No, cuenta de ahorro no más.

(Mujer, Lampa, no conectada)

Los usuarios que no poseen productos bancarios se abstienen de realizar trámites públicos. En general, los que realizan trámites bancarios tienen un mayor nivel de confianza y son menos temerosos frente al resultado de un trámite público realizado en línea.

En resumen, la exclusión social se presenta tanto en términos de dificultades en el acceso, como de baja calidad de la educación, escasos incentivos para usar las nuevas tecnologías y dificultades para acceder a los medios de pago.

2. La apropiación

La apropiación se refiere a la aceptación de las innovaciones tecnológicas y cómo ellas son “domesticadas” por las personas. Hasta ahora, los sectores excluidos de la población no se han apropiado de la oferta de trámites e información del gobierno electrónico. Los problemas de apropiación percibidos

responden a la falta de destrezas básicas en el uso de la tecnología, la dependencia respecto de otras personas más capacitadas para realizar trámites en línea, el temor a usar los computadores y la idea de que los servicios que ofrece el gobierno electrónico son poco útiles.

En términos de la formación en tecnologías de información, y en particular Internet, ella es asumida por dos vías por los participantes. Por un lado está la capacitación formal, que incluye cursos dictados por un profesor, en horarios y días preestablecidos, y por otro, la capacitación informal, donde las personas aprenden observando a los demás, consultando directamente a los más capacitados y a través del ensayo y el error.

[...] aquí con Marco vi que hizo las capacitaciones y aquí la gente venía y tenía la voluntad [...].

(Mujer, Palmilla, no conectada)

[...] yo me senté al lado de él y veía cómo se metía en páginas, salía de una y entraba en otra [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

Existe una cierta inclinación entre los “no conectados” a delegar en otras personas la oportunidad de capacitarse en el uso de Internet, así como también de realizar trámites, sin involucrarse. Esto se debe, en parte, a la ayuda permanente que reciben de otras personas (el encargado del centro de acceso u otra persona más capacitada) y a la escasa motivación por aprender.

[...] lo he mirado no más el computador, pero ahí quedo. Nunca he hecho el intento de meterme a trabajar.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Para nosotros fue crear una necesidad y días atrás vimos al Marco muy saturado porque la gente llegó: van a comprar el subsidio de mejoramiento de una vivienda [...].

(Mujer, Palmilla, no conectada)

Yo tengo tres hijos, son un as para el computador.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Pero cuando me dijo: “Papi, yo quiero hacer este curso”. “¡Ah no!, yo no lo tomo, pero hazlo tú, tú me enseñas”.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

Mi sobrina va y yo la miro no más, pero nunca han dado la oportunidad de decir, bueno, que vengan algunas para que miren.

(Mujer, La Pintana, no conectada)

Le digo a mi hermana que me enseñe, que ella le saque la información [...].

(Mujer, La Pintana, no conectada)

[...] nadie quiere meterse en los computadores, para que nosotros les busquemos, y tienen que esperar.

(Hombre, Lampa, conectado)

A su vez, el hecho de delegar en otros más capacitados la labor de hacer trámites o buscar información en Internet, es fomentado por los propios encargados de los centros de acceso a la red, lo que de alguna manera genera dependencia.

[...] estamos para atraer gente al telecentro, no para ahuyentarlos, si para eso estamos acá.

(Hombre, Palmilla, conectado)

Por otro lado, la capacitación informal tiene un fuerte componente de predisposición personal para aprender. Los conectados reconocen haber recibido una formación básica del encargado del centro de acceso, y sólo después haber incursionado en forma independiente en Internet. Los no conectados, en cambio, prefieren delegar en quienes poseen el conocimiento. Esto se vislumbra principalmente en las experiencias de los telecentros comunitarios e infocentros donde los operadores locales a cargo de la atención al público desempeñan un rol preponderante como puente para la realización de trámites, aunque como dijimos, esto pueda generar una dependencia.

Marco era el hombre clave aquí para el tema de los trámites [risas].

(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] a uno le ayudan o le explican [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

Una de las mayores barreras para apropiarse de esta tecnología es la idea de que los computadores son excesivamente frágiles y muy caros. Esta noción predomina entre los no conectados, aunque también se la encuentra entre los conectados. La supuesta fragilidad se basa, entre otros elementos, en los prejuicios sobre los problemas y fallas que pueden tener los computadores (los virus); en la idea de que se trata de una tecnología demasiado moderna (que por lo tanto no se puede entender); y en el “botón de autodestrucción” que poseería esta nueva tecnología.

[...] no, no, no, no me meto porque no quiero, me da miedo, me da terror, no me vaya a mandar un condoro [error].

(Mujer, Palmilla, no conectada)

[...] como dicen personas que a veces se meten virus, uno no sabe [...] entonces da miedo meterse a un computador.

(Mujer, Palmilla, no conectada)

Yo no sé qué voy a hacer, qué va a pasar cuando yo lo prenda.
(Mujer, La Pintana, no conectada)

Algo muy avanzado, algo muy delicado y como de otra época [...].
(Hombre, Palmilla, conectado)

Y da temor porque uno a veces aprieta algo y sigue moviéndose [...].
(Mujer, Palmilla, conectada)

Cabe señalar que la capacitación (tanto formal como informal) no siempre es suficiente para disminuir el temor al computador, como lo demuestra una de estas citas que pertenece a una persona que a pesar de utilizar conceptos como “respaldo” y “recuperación” (es decir, alguien con una base en computación), no puede superar su prejuicio respecto a la fragilidad de estas tecnologías.

[...] todavía tengo miedo de meterme a algunas partes y dejar la embarrada. No importa, si todo se recupera, todo está respaldado. Pero no.
(Mujer, La Pintana, conectada)

Fui a un curso aquí [...] y eso que en la casa tenía un computador, con Internet y todo, y no, me da miedo.
(Mujer, La Pintana, no conectada)

Si pasa una cosa técnica, o que te falla el computador [...] o que se te caiga el sistema de la página, ahí uno no tiene nada que hacer [...].
(Hombre, Lampa, conectado)

El gran problema [de los trámites en línea] son los virus. Complican muchísimo, porque te entra un virus, o recibes un mail que no sabes de quién es, y te fuiste a la punta del cerro [...].
(Hombre, Lampa, conectado)

El nivel de uso del computador es aún bastante bajo entre algunos participantes de los grupos de discusión. En la siguiente cita se ve cómo el simple hecho de prender el computador se considera ya un “progreso”.

[...] me mandaron a capacitar. Lo prendía, lo sabía prender, pero no seguí ocupando el resto [...].
(Mujer, Palmilla, no conectada)

Para los conectados, la capacitación formal o informal posee el mismo valor para poder utilizar bien el computador o navegar en Internet.

Yo tuve acceso cuando tuvimos cursos acá. El curso que nos dio el telecentro.
(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] en los cyber, sin saber mucho, aprendiendo casi de intruso [...].
(Hombre, Palmilla, conectado)

Yo empecé a hacer un curso por Chile Joven [...]. Después me empecé a meter en Internet, empecé a conectar mi computador vía telefónica a Internet [...].
(Mujer, La Pintana, conectada)

Poder practicar lo aprendido en cursos de capacitación o de manera cotidiana es una demanda entre quienes participaron en los grupos de discusión. El no poder utilizar esta herramienta en el hogar (donde se debe pagar el hardware y la conexión a Internet), en los centros de acceso (que implican un costo de traslado y de conexión), o en cualquier otro lugar, se vuelve una barrera para apropiarse de ella, así como para obtener un cierto grado de “usabilidad”. Por otro lado, las políticas de acceso gratuito en lugares como las escuelas no cumplen con su objetivo por problemas de disponibilidad.

Después del curso, los chicos, la gente, cualquier tipo de personas no tiene cómo seguir la práctica [...] En los colegios están siendo restringidos el uso de los computadores para los chicos porque lo usan para cosas que no debieran [...].
(Mujer, La Pintana, conectada)

[...] yo fui a la Telefónica [...] todo el día fuimos a hacer un curso de computación [...] después no practiqué.
(Mujer, Lampa, no conectada)

En resumen, la apropiación social de las tecnologías no depende solamente del acceso a ellas sino que aborda aspectos que tienen que ver con el sentido y significado que le dan los ciudadanos a los trámites en línea.

3. Las expectativas

Los ciudadanos establecen relaciones con las instituciones de gobierno que determinan cómo se acercan a los servicios que se ofrecen en línea. Las percepciones que ellos tienen de los servicios pueden estar determinadas por sus experiencias previas personales respecto a la calidad de la atención, la transparencia o el acceso a la información pública relevante. Por ejemplo, si los ciudadanos tienen una baja expectativa respecto a los servicios que ofrece el Estado, existe poca probabilidad de que se contacten con dichos servicios a través de Internet; por el contrario, perpetúan los métodos más tradicionales, aunque ello implique un mayor costo o tome más tiempo.

[...] incluso a Impuestos Internos, a sacar un documento [...] le digo a la niña: “Sabe, vengo a sacar este documento”. “¡Oiga!”, me dice, “¡Yo no estoy para atenderlo a usted!”.
(Hombre, Palmilla, no conectado)

Los no conectados poseen una baja expectativa respecto a la utilidad de los trámites en Internet. Ellos se imaginan más buscando información general

(por ejemplo, para las tareas de sus hijos) que realizando gestiones y obteniendo información para beneficio personal. No obstante, existe en su discurso una incipiente percepción de la ventaja de esta herramienta.

[...] me gustaría aprender por los niños, porque así trataría uno de ayudarlos [...] el computador nos entrega más información a uno.

(Mujer, Palmilla, no conectada)

Ahora se hace la mayor parte de los trámites por acá [se refiere a Internet], así, de una pasada.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Para los niños, para el estudio.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

Tiene un mundo el Internet [...] ayuda bastante porque uno de repente no tiene acceso a leer libros [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

A pesar de su baja percepción de Internet como un medio útil para realizar trámites, los no conectados demandan mayores funciones a esta tecnología para agilizar otro tipo de servicios.

Es lo mismo cuando en las noticias sale: “¡Basta de colas en los consultorios!” ¡Yo todavía veo colas!

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Los servicios son muy buenos.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

Es más fácil, es más rápido. Cerramos los ojos y ahí está.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

[...] esta cuestión de Internet tiene que ver prioridades primero [...] hospitales, consultorios, carabineros, investigaciones, después vamos a ministerios, municipalidades [...].

(Mujer, La Pintana, conectada)

Las expectativas no sólo están determinadas por las experiencias previas de los usuarios con los servicios del Estado, sino también por sus anteriores experiencias con otras innovaciones tecnológicas. Por eso, en los grupos se aludió al metro de Santiago, a los cajeros automáticos, o a innovaciones más recientes, como la de Transantiago en el transporte público.⁶

⁶ Transantiago es el nuevo plan de modernización del transporte público impulsado por el gobierno de Chile. Entre las innovaciones de este programa se encuentra el uso de una tarjeta para el cobro de pasajes en lugar de monedas.

[...] yo tengo que esperar que la máquina reciba las monedas, y estar ahí como dos o tres minutos, después pasar la barrerita, y hay un montón de personas que están esperando subirse a la micro [...].

(Hombre, La Pintana, conectado)

La tarjeta BIP [la tarjeta de Transantiago] se les cae el sistema. ¿Dónde vamos a quedar los pasajeros? Vamos a tener que: “Espérense, que se nos cayó el sistema” [...].

(Mujer, La Pintana, conectada)

Un día de lluvia yo tenía dos mil pesos [...] y el chofer no me quería llevar porque no tenía vuelto, porque la máquina era hecha para monedas [...]

(Hombre, La Pintana, conectado)

Las expectativas respecto a las nuevas tecnologías son, en general, ambivalentes. El temor a las supuestas fallas de funcionamiento es parte del ideario de experiencias cotidianas (“se cayó el sistema”) o un legado de la película *2001* de Stanley Kubrick, en la que el computador gobierna la nave espacial.

Por su lado, las experiencias percibidas positivamente, tales como el metro y los cajeros automáticos, dan la idea de que con una correcta capacitación y con un sistema “amigable”, la apropiación es más fácil.

[...] por ejemplo, el mismo DVD, basta solamente apretar un botón y después se ve la película en la televisión [...].

(Hombre, La Pintana, no conectado)

El metro cuando partió era una maravilla, la Línea Uno Alameda era una catedral [...] Hoy en día, han aumentado la cantidad de líneas [...] la gente sube comiendo papitas fritas, las famosas sopaipillas con mostaza [...] los niños escolares que se besan y que no dejan espacio [...].

(Hombre, La Pintana, conectado)

Y los tiempos de traslado y conexión [...] El problema es que la gente se pierde porque hay una cantidad de escaleras [...].

(Hombre, La Pintana, conectado)

Es lo mismo que los cajeros automáticos en los bancos y que están con monitores [...] ahí enseñan a las personas, las capacitan para que aprendan a usar sus tarjetas [...] las enseñan y uno aprende. Pero ahí en Impuestos Internos no.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Las expectativas también aluden a mayores oportunidades laborales. Existe una fuerte creencia entre los no conectados en el imperativo de poseer conocimientos de computación. Todos consideran que esta herramienta es

indispensable para postular y obtener cualquier tipo de trabajo. Cabe señalar que no se discrimina entre qué tipo de labores requieren de este conocimiento.

Es necesario, para todos los trabajos se usa el computador.
(Hombre, La Pintana, no conectado)

Indudablemente la computación es la que está arriando con todas las documentaciones ahora [...] antes no, era puro libros no más [...].
(Hombre, La Pintana, no conectado)

Entonces, resulta que estamos de acuerdo que tenemos necesidad de aprender.
(Hombre, La Pintana, no conectado)

[...] porque de repente a uno [...] le hablan de un trabajo y lo primero que le preguntan: "¿Sabis computación?".
(Hombre, La Pintana, no conectado)

Desde un punto de vista más amplio, se le atribuye a Internet la capacidad de mostrar el mundo. Cabe señalar que ese atributo se asocia a las amas de casa ("sin mundo"), y es además una proyección de las propias percepciones sobre Internet.

[...] después llegan las próximas felices porque ampliaron su mundo. Porque la mayoría de las personas [...] dueñas de casa que han visto las cuatro paredes, los chiquillos y todo eso [...] nunca han tenido acceso a nada.
(Hombre, La Pintana, conectado)

4. La confianza

El nivel de confianza que tienen los usuarios en los servicios del gobierno electrónico se encuentra determinado por el desconocimiento, la percepción de riesgo frente a la realidad virtual, la experiencia previa en el uso de páginas web, y la utilización de información personal para otros propósitos, entre otros factores.

Existe cierta desconfianza en los certificados y papeles en general que se obtienen a través de Internet. Este sentimiento es propio incluso de funcionarios públicos y profesionales.

[...] ese de Impuestos Internos sirve, y éste bajado de Internet no sirve. "¿Y por qué no sirve si viene con una firma?". Entonces le dije yo: "Porque están conectados, se supone que todo está conectado a una red"
(Mujer, Palmilla, no conectada)

[...] yo he dado boleta electrónica y con clientes que tienen un nivel cultural por sobre la media [...] y la secretaria dice: "Sabe que el jefe dijo que esta boleta es un poquito mula".
(Hombre, Palmilla, conectado)

He visto por el certificado de avalúo que la gente dice: “Pero no es igual al que saco en la oficina de Impuestos Internos, ¿está seguro de que me va servir?”.

(Hombre, Palmilla, conectado)

La invisibilidad o virtualidad de los trámites hechos a través de Internet genera desconfianza en algunos entrevistados. Se teme la posibilidad de un robo de dinero o de información personal.

Siempre y cuando uno supiera que el computador está ahí seguro. No le vayan a copiar la clave y después uno va y está sin nada.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

[...] esa señora que tenía no sé cuanta plata en el banco [...] la señora quedó con los brazos cruzados. Entonces cómo hacen eso, cómo lo hace ella si no fue ni al banco [...].

(Hombre, La Pintana, no conectado)

Tenemos RUT de nosotros y ponemos ahí todos los datos de nosotros. Imagínese si alguien los baja.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

[...] si yo me pongo a conversar con otra persona y le digo: “Tengo esto y esto otro”, esa persona va a decir que yo estoy en la computación, va a sacar mis datos. Entonces ahí hay un peligro [...].

(Mujer, La Pintana, no conectada)

Lo que pasa es que igual en Internet investigan y se meten. Sí, ése es el problema, los piratas en Internet.

(Hombre, Lampa, conectado)

[...] el que sabe es la persona que es un cibernauta en Internet, va a pillar todo donde sea, va a clonar, va a hacer todo lo que pueda por Internet.

(Hombre, La Pintana, conectado)

Yo no compraría ni pagaría por Internet, aunque dicen que es mucho más fácil, no confío porque hay tanto lío con la cuestión de la clonación de tarjetas y se te mete gente, te ven tus datos, no [...] me doy mi tiempo y me voy [...].

(Mujer, Lampa, conectada)

[...] además que la información que se entrega, no sé [...] que se vaya a quedar en el computador registrado [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

Según los grupos de discusión, la seguridad en el uso de Internet tiene que ver, por un lado, con la capacidad del usuario de manejar bien los datos que ingresa a la red (responsabilidad del usuario). Por otro lado, se evidencia cierta confianza en un medio que tiene la connotación de moderno y frente al

cual se debe operar, más allá del conocimiento objetivo sobre sus características de seguridad.

[...] la conversación no comete errores, no, es uno que comete errores [...] marcando uno puede, como se llama, equivocarse.
(Hombre, La Pintana, no conectado)

[...] confianza en el sistema, o sea, uno no ve, no sabe [...].
(Hombre, Palmilla, conectado)

Yo confío porque está todo conectado a una red pues.
(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] hemos recibido boletas electrónicas por lo que hemos pagado, y lo hemos aceptado porque es parte de la modernidad.
(Hombre, Palmilla, conectado)

Otro elemento que genera confianza entre los usuarios son sus experiencias previas en la navegación. En la siguiente cita vemos cómo un usuario experimentado siente confianza al recibir un mensaje de recepción de sus datos, aunque no necesariamente esto tiene el mismo significado para un inexperto.

[...] se emite un número que le informa a uno de que fue acogido correctamente en Impuestos Internos.
(Hombre, La Pintana, conectado)

A causa de los múltiples factores que generan desconfianza en los computadores y en los trámites a través de Internet, muchas personas optan por gestionar sus diligencias presencialmente. No obstante, la información que se puede obtener en Internet ayuda a agilizar algunos trámites. El ejemplo de la primera cita esboza la posibilidad de elegir productos en Internet para luego cancelarlos en el banco.

[...] no hacer pagos electrónicos. Cuando compramos artículos, pero después vamos y lo depositamos, porque ahí verificamos al banco en la cuenta de la persona, de la empresa a ver si existe.
(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] mi mamá me preguntó a mí si acaso, el caso de la beca, si se podía a través de Internet. Yo le dije que no sabía, pero igual ella prefirió inscribirme personalmente.
(Hombre, Palmilla, conectado)

También causa desconfianza el tipo de información al que se puede acceder por Internet sin restricciones y, a veces, sin proponérselo.

[...] no hay una página que diga: “No pueden entrar menores de 18 años”. Ahí no, una página web puede entrar cualquier persona. Es el temor de los papás también de comprar un computador.

(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] yo cuando me conecto me cierro, no veo para ningún lado, y de repente a mi hijo, muy raro, él tiene nueve años [...] una página porno.

(Mujer, La Pintana, conectada)

[...] le dije: “Profesor, ¡auxilio!”, y seguía apretando y no se me iban esas monas [páginas pornográficas] [...] y no sé qué apreté para que se vayan esas minas, qué le quedan a los niños de kinder a octavo básico.

(Mujer, La Pintana, conectada)

La “obligatoriedad” de asumir y adoptar estas nuevas tecnologías se presenta como un desafío de adaptación y a la vez origina cierta ansiedad entre los entrevistados.

[...] la AFP dijo que ya no iba a mandar las cartolas provisionales por correo, solamente van a usar el correo electrónico [...] y yo no tengo tiempo de ir a Santa Cruz a pedir AFP, y pedir certificado [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] las cosas estatales se las dejan mucho a las máquinas [...] y pasa que le pasa al computador que se cayó el sistema [...].

(Mujer, La Pintana, conectada)

Después no vas a poder hacer los trámites por las oficinas, vas a tener que hacerlos por Internet.

(Hombre, La Pintana, conectado)

Desde el punto de vista etario, los adultos asumen que navegar por Internet conlleva un riesgo inherente y que los jóvenes son más osados al respecto. La prudencia excesiva podría limitar la búsqueda de información o la realización de trámites.

[...] los chicos son más arriesgados en eso, ellos investigan más, se meten más en eso.

(Mujer, La Pintana, conectada)

5. El costo de la transición de lo presencial a lo virtual

Los costos asociados a la utilización de las tecnologías de información mencionados por los participantes cubren variados aspectos. Por ejemplo, los costos de capacitación (aunque ella suele ser gratuita), de traslado hacia un telecentro, de tiempo conectado, de las impresiones, y en caso de tener un

computador en el hogar, el costo del aparato y de su respectiva conexión a Internet.

[...] los mandamos aquí a Internet [...] en vez de ir a Santa Cruz o a San Fernando, no gastan pasajes [...].

(Mujer, Palmilla, no conectada)

Para ellos fue mucho más fácil, porque aquí significa tomar locomoción, viajar a Santa Cruz, y eso significa un gasto.

(Hombre, Palmilla, no conectado)

[...] de aquí un poquito para allá son trescientos pesos, más allá son quinientos pesos, más allá son ochocientos pesos.

(Hombre, Palmilla, conectado)

Por otro lado, en consonancia con el grado de apropiación, se siente la necesidad de poseer el hardware y la conexión a Internet para poder practicar las destrezas aprendidas ya sea de manera formal o informal,

[...] tener computador uno, eso es lo más difícil que la conexión digamos [...].

(Hombre, Palmilla, no conectado)

[...] no puede llegar y decir: "Voy a sacar un computador de 250 [mil pesos]". Está pensando que ya tiene que disminuir en el colegio, tiene que disminuir también en la casa [...].

(Hombre, Palmilla, no conectado)

En el mismo sentido, la apropiación de Internet permitiría disminuir los costos de un trámite que podría hacerse por ese medio. Por ejemplo, se podría cancelar sólo la impresión de un documento y no la navegación hecha por el encargado del telecentro para efectuar dicho trámite.

[...] yo a don Marco le digo, sacando ese avalúo de impuestos internos cobraba doscientos pesos: "¡Don Marco, si está cobrando barato!", le dije yo. Debería haber cobrado quinientos pesos, trescientos pesos [...].

(Hombre, Palmilla, no conectado)

[...] me habían contado que habían ido a Santa Cruz, incluso hasta mil pesos le habían cobrado por el avalúo fiscal [...].

(Hombre, Palmilla, no conectado)

[...] así no tendría que andar pidiendo ayuda, ni tampoco ir al centro, inmediatamente por el computador usted cancela todo [...].

(Hombre, La Pintana, no conectado)

[...] respecto de los certificados de nacimiento, tienen que comprar una tarjeta de línea propia para el documento, y el valor del certificado es cuatrocientos pesos o quinientos

pesos, sea ya le queda un gasto de quinientos pesos y otros quinientos pesos que jamás va a ocupar. Además de eso tienen que pagar el Internet [...].

(Hombre, La Pintana, conectado)

[...] a mí me ha tocado ayudar a muchas personas en poner un currículum [...], y como esto es un cyber, es muy caro para ellos poner un currículum [...] hacer un currículum es como mínimo dos horas.

(Hombre, La Pintana, conectado)

La forma de pago para realizar trámites en Internet es otra barrera para apropiarse de estos servicios. Una vez más, la necesidad de delegar esa tarea en otras personas separa al usuario de estas tecnologías.

[...] a lo mejor él mismo, por ejemplo, la persona que esté a cargo del telecentro tenga acceso a pagar y lo pague él.

(Mujer, Palmilla, conectada)

6. La usabilidad

Se puede definir la “usabilidad” como la medida en la cual un producto (páginas web) puede ser utilizado por los usuarios para conseguir objetivos específicos con efectividad, eficiencia y satisfacción en un contexto de uso definido.

La usabilidad de un sistema en tanto que medio para conseguir un objetivo, tiene una componente de funcionalidad (utilidad funcional) y otro basado en el modo en que los usuarios pueden usar dicha funcionalidad.

Estos conceptos incluyen una dimensión cultural (hábitos y conductas de uso) y otra dimensión técnica (facilitador o inhibidor del sitio). La relación óptima entre estas dos dimensiones se ejemplifica en la capacidad que tiene un sitio web para incorporar las conductas culturales en el diseño técnico (íconos, intuitividad, jerarquización de funciones, etc.) de acuerdo a las prácticas de los distintos usuarios.

El buen nivel de usabilidad, en términos generales, es reconocido en algunos sitios por los perfiles más expertos. En términos de noción, se valoran las páginas que “guían” en las tramitaciones. El correcto llenado y la verificación de los datos ingresados son alicientes para continuar y concluir con éxito el trámite iniciado.

A su vez, los conectados valoran positivamente algunos trámites que se pueden realizar por Internet, en comparación con otras tecnologías en las que cabe un mayor margen de error, como los *call center*.

[...] uno se va guiando por la página y colocando los datos que corresponden y después se va testeando esa comprobación de la página.

(Hombre, La Pintana, conectado)

Yo creo que está todo pensado de una manera muy fácil, a prueba de, entre comillas, de tonto.

(Hombre, La Pintana, conectado)

Es que ya esas cosas son cosas de tácticas no más. Porque si no practicamos, es por tiempo.

(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] no se pierda el que uno acceda a algo, y no como los call center que de repente, se supone que de un teléfono que se toma la grabación y en la práctica no es así.

(Hombre, Lampa, conectado)

Los sistemas operativos libres, como Linux, utilizados por algunos telecentros, tienen problemas de compatibilidad con páginas ministeriales. Aquí se destaca los bajos costos de este tipo de software y la necesidad de generar condiciones técnicas para su uso.

Nosotros utilizábamos Linux [...] el costo de licencia que lo hace más barata [...] y el gobierno como que no aparece estar sintonía con él.

(Hombre, Palmilla, conectado)

La navegación en Internet es un concepto que apela, entre otras cosas, a la intuitividad. Se necesita también de un conocimiento básico, lo que en la mayoría de casos no ocurre.

[...] la otra vez en el colegio decían, hacerlo en base a la página web del INE, o era un programa de importación, algo así. Pero decía el niño, claro, busca ahí, pero no le decían dónde. Entonces de repente ahí tenemos que hacer magia [...].

(Mujer, Palmilla, conectada)

[...] ayer quise sacar una información [...] para la postulación habitacional, y nos costó, y al final no pudimos lograr hacerlo, y eso que nosotros somos usuarios [...].

(Mujer, La Pintana, conectada)

[...] entro a la máquina y veo que no sé para dónde me va a llevar.

(Hombre, La Pintana, conectado)

En algunos casos la correcta usabilidad de un sitio web de servicios implica el cruce de tecnologías para dilucidar ciertos problemas que surgen en la navegación o para finalizar trámites. Este aspecto genera algunos problemas porque aumentan los costos (la llamada telefónica) o porque el usuario debe tener acceso a la tecnología complementaria.

Y la clave también hay que hacer todo un asunto y a veces hay que llamar por teléfono, al número ochocientos [...].

(Hombre, La Pintana, conectado)

7. Los beneficios

Existe poca claridad en cuanto a los beneficios de utilizar un medio electrónico en lugar de medios más tradicionales. Las ventajas que los entrevistados le otorgan a Internet pueden dividirse en dos vertientes: en primer lugar, la oportunidad de realizar trámites sin tener que hacer colas o ser mal tratados por funcionarios, y en segundo lugar, la inmediatez y el fácil acceso.

[...] a mí me gustaría, estoy interesado en saber acerca del mercado común europeo [...] si tuviera la oportunidades de aprender computación podría aprenderlo en segundos [...].

(Hombre, La Pintana, no conectado)

Es muy útil meterse a Internet, saca de apuros a las personas de trámites hoy mismo.

(Mujer, Palmilla, no conectada)

[...] a lo mejor pueden ser eficientes como dice ella para no hacer colas.

(Hombre, Lampa, conectado)

Se supone que lo que uno pregunte le contestan al tiro el computador.

(Mujer, Palmilla, conectada)

[...] ahí me pidieron un certificado [...] y yo le dije: "Pero ¿cómo?, ¿ahora dónde lo saco?, voy a tener que volver a Santa Cruz [...]" "No", me dijo, "vaya a la biblioteca que está aquí a la vueltecita [...] y lo saca por Internet".

(Hombre, Palmilla, no conectado)

Existe también una fascinación por el computador en el hogar, en tanto un equipo que otorga estatus. Cabe señalar que poseer uno en casa no necesariamente significa dejar de subutilizarlo.

Yo creo que jugaría solamente con eso, con la cosa para escribir [...].

(Mujer, La Pintana, no conectada)

[...] una vecina se compró [un computador] [...] Ella está jugando al naipe [...] yo la miro y "¿Cómo jugai esa cuestión?". (Mujer, La Pintana, no conectada)

[...] un computador súper arcaico, que ni siquiera tiene Internet [...] es súper lento, pero están fascinados [sus padres] ahí jugando, siquiera a las cartas.

(Hombre, La Pintana, conectado)

En el caso de los conectados, la utilización de Internet es mucho más amplia y abarca la obtención de información general, la realización de distintos trámites y el ocio.

[...] uno antes de ir a pagar el servicio de circulación también, uno entra en la red ésta del portal: ve cuánto por la patente del vehículo, se ve cuentas [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] sacar un certificado de nacimiento, puede ser que la necesidad, un antecedente [...].

(Mujer, Palmilla, conectada)

Me ha servido más que nada para revisar páginas, para pasar el rato más que nada, me gusta harto sí estar en el computador [...].

(Mujer, La Pintana, conectada)

Lo que más he ocupado es de remates. Hemos vendido cosas [...] eso es lo único que me ha servido, y aparte el hotmail.

(Hombre, La Pintana, conectado)

Por su lado, muchos de los trámites que se pueden hacer por Internet son conocidos por los conectados en la navegación propiamente tal. Esto podría generar ciertas barreras para los no conectados ya que difícilmente podrían obtener información de esa manera.

[...] por el tema del subsidio de los mejoramientos de la vivienda, que fue un tema también que nosotros descubrimos a través del portal de los telecentros.

(Hombre, Palmilla, conectado)

[...] porque a uno mismo le dan tareas [...] fuera de estar toda la jornada completa en el colegio, más encima les dan una tarea de investigación [...] Y en eso en gran parte nos ayuda lo que es el computador.

(Hombre, Lampa, no conectado)

Porque yo no tenía idea que se podía sacar papeles así como dice usted.

(Mujer, La Pintana, no conectada)

[...] empecé a tener contacto con Internet y después era solamente para chatear y cosas así. Y ahora que estoy estudiando, para hacer trabajos [...].

(Hombre, Palmilla, conectado)

En la televisión también, más difusión, poner la página web. (Hombre, Palmilla, conectado)

Quienes participaron en los grupos de discusión conocen y valoran positivamente ciertos servicios en Internet, aunque no siempre los usan.

Mi hijo estudia en el Barros Borgoño. Entonces hay una clave. Si yo quiero saber sus notas, cómo está en el colegio, voy al computador y voy a saber cómo está.

(Hombre, La Pintana, no conectado)

El hardware se vuelve un icono de estos tiempos, más allá de su real utilidad.

[...] lo que pasa es que el computador es un símbolo de modernidad, símbolo de estatus [...].

(Mujer, Palmilla, conectada)

Análisis de la oferta: la implementación de los trámites en línea

Con el fin de identificar las percepciones y los desafíos de la oferta de gobierno electrónico, se realizaron una serie de entrevistas a funcionarios públicos a cargo de proyectos de digitalización de servicios y trámites. Sus discursos se centraron en los problemas en el acceso a los trámites e información pública por parte de los sectores más excluidos de la población, la usabilidad, los desafíos frente a la comunicación y difusión de la oferta, la confianza en las instituciones, los problemas de apropiación de los trámites en línea, y la necesidad de un cambio organizacional al interior de los servicios públicos.

Los entrevistados perciben una serie de factores que dificultan el acceso y uso de los trámites en línea por parte de las personas en situación de pobreza. Al ser consultados sobre el perfil de los usuarios que más utiliza los servicios en línea, identifican en primer lugar a los grandes y pequeños empresarios, y luego en general a aquellas personas activas en términos productivos.

A ver, las personas que más lo utilizan son empresarios, sobre todo por, digamos, por el ahorro de tiempo, de personas que eso implica, pequeños empresarios también, porque por lo mismo, o sea, habitualmente estas personas están dedicadas a su negocio [...] Luego los estudiantes, profesionales jóvenes y, en general, gente que ha tenido contacto con estos servicios a través de los infocentros.

(PRYME)

Otro factor relevante que obstaculiza el acceso de las personas en situación de pobreza a los trámites en línea, según estos entrevistados, son los medios de pago. La oferta de medios de pago pertenece casi exclusivamente al sistema bancario, a excepción de una tarjeta telefónica de prepago asociada al pago de trámites en el Registro Civil. El medio de pago es una barrera que puede ampliar aún más el abanico de barreras existente en el caso de las personas en situación de pobreza.

[...] el tema de los medios de pago para el trámite en línea es crucial. O sea, cómo, si hay una brecha, si superaste brechas anteriores, cuando llegas a tener que pagar, te puedes

enfrentar a otra brecha que tiene que ver con que si estás o no dentro del sistema bancario.

(Trámite Fácil)

El hecho de que las personas en situación de pobreza comiencen a hacer uso de los trámites en línea también es percibido como un cambio cultural. Así, un grupo de usuarios perteneciente a los sectores rurales aún no cambia la ventanilla por las nuevas tecnologías, teniendo la posibilidad de hacerlo.

[...] el tipo de usuario de sus trámites todavía prefiere hacerlo a través de la oficina, sobre todo regionales, algunas veces por temas culturales. Para las personas que hacen los trámites en las regiones, es como casi, no sé, algo social hacer las filas del Registro Civil, porque ahí conversan con gente, conocen gente, tienen la oportunidad de reclamar de cosas que le pasan con quien quiera que esté en la fila.

(PRYME)

Pero vas a una región o provincia, a una oficina remota, y le preguntaban a las señoras, les decían: “No, por favor, ésta es mi oportunidad de hablarlo así, con fulano de tal porque no lo veo nunca. O sea, si no vengo al pueblo a hacer este trámite no converso con nadie.

(Trámite Fácil)

Los entrevistados también relevan la importancia de generar plataformas digitales que contengan información clara y simple. Esto es algo que se ha incorporado en el desarrollo de los servicios públicos en línea. Para el éxito en la realización de un trámite la información debe ser clara en todas sus etapas.

[...] nosotros quisimos identificar dónde estaban las mayores deficiencias de comunicación, que cómo tú presentas un trámite, cómo le dice al usuario, cuántos pasos tiene ese trámite, en la medida que tiene un trámite más complejo, por cierto la tasa de deserción va a ser mucho más alta, porque en el fondo te agota. Y si tienes un trámite que además de ser complejo en cantidad de pasos, no está correctamente explicado, cómo es lo que tienes que hacer, dentro de cada uno de los pasos, probablemente eso termine siendo una falla y el tipo finalmente prefiere hacer eso en ventanilla que es terreno conocido.

(PRYME)

Pero también hay una pérdida de credibilidad, que en el fondo, cuando tú estás diciendo, estás declarando que estos instrumentos lo que hacen es mejorar de alguna forma tu calidad de vida, porque en el fondo te hacen perder menos tiempo [...] hoy día nos estamos preocupando que cuando el tipo baje el formulario, efectivamente sepa cómo tiene que llenarlo.

(Trámite Fácil)

Otro factor de gran importancia para el éxito de los trámites en línea es la difusión de estos servicios, que el Estado aún no desarrolla estratégicamente.

Nunca se ha desarrollado una campaña que te permita mostrar toda la oferta de servicios que hay. Tampoco los servicios lo pueden hacer solo.
(Trámite Fácil).

Al no existir una buena estrategia de difusión, la información no llega a los sectores más pobres de la población, quienes entonces no acceden a los beneficios del gobierno electrónico.

Para los sectores más pobres pasa que no les llega la información. Y si no hay una buena estrategia de difusión, no van nunca a poder bloquear su carné, o qué, no sé, que puedan sacar un certificado de nacimiento.
(PRYME)

Hay gente que desconoce que se pueden hacer una serie de trámites a través de Internet. Y que prefiere ni siquiera saberlo y tomar el bus rural e irse a Temuco, aunque pudieran hacer el trámite en el infocentro que le queda a veinte minutos de la casa.
(Servicio de Impuestos Internos)

Se reconoce que en la difusión es necesario simplificar el lenguaje, con el fin de que las personas utilicen efectivamente la oferta existente.

Si eternamente estamos hablando de trámites en línea y gobierno electrónico, nunca vamos a lograr que la gente comprenda de qué se trata.
(Trámite Fácil)

La confianza en las instituciones no es un factor relevante para los funcionarios públicos en el acceso y uso de los trámites en línea. Según ellos, la relación con los servicios que brinda el gobierno electrónico nace a partir de la necesidad del usuario y no de la experiencia previa que puedan tener las personas con las instituciones. Esto contrasta con lo que dicen los grupos de conectados y no conectados, quienes aseguran que la confianza y las expectativas dependen de la experiencia previa con la institucionalidad.

[...] al usuario de trámites en línea no les interesa cuál es la institución que les ofrece ese servicio. Un poco la lógica que tenemos con Trámite Fácil. Tú te acercas al trámite, desde tu necesidad y no desde tu relación con la institución o con la institucionalidad. Porque también ocurre que hay mucha gente que tiene aversión con la institucionalidad.
(Trámite Fácil)

Los funcionarios entrevistados reconocen la necesidad de avanzar en el tema de la alfabetización digital para el uso efectivo de los servicios del gobierno electrónico por parte de personas en situación de pobreza. Se critican las experiencias de alfabetización digital desarrolladas hasta ahora. Se piensa que este tipo de proyectos ha tenido una escasa vinculación con los proyectos de gobierno electrónico y muy poco interés en la información útil para las personas. En consecuencia, en los proyectos de alfabetización digital, la

capacitación se ha centrado en el uso de las herramientas más que en el “para qué”.

[...] no se saca nada con estar capacitando a la gente en ocupar Word, es para enseñarles a escribir de nuevo o navegar por Internet, ¿para qué? En circunstancias en que si tú capacitas a un dirigente sindical y le dices: “Mira, lo que estamos haciendo es entregarte herramientas para hacer otra cosa, porque tu foco está acá, no está acá, no está en aprender a usar las herramientas. Tu foco está en que tú necesitas ganarte un fondo”.
(Trámite Fácil)

[...] la alfabetización digital es como un apresto [...] Pero también la lógica del apresto es como de hace cuarenta años, de como tú educabas hace cuarenta años [...].
(PRYME)

[...] el viejo vive en un lugar donde no hay luz, o sea, el computador a trescientos kilómetros a la redonda [...] Pero su negocio sigue siendo vender leña. Entonces, tú lo alfabetizaste y le dijiste “Así se navega por Internet”, pero no le dijiste que esto tú lo puedes usar para llegar a este lugar, y en el fondo con esto convertirte en proveedor.
(Chilecompra)

[...] tiene que ver no sólo con un cambio metodológico. Debe de haber un cuento estratégico, todo lo que tiene que ver con emprendimiento.
(Trámite Fácil)

También algunos entrevistados perciben que la política de acceso universal debe abordar otros temas, aparte de la entrega de computadores a escuelas o la instalación de centros de acceso público a Internet. Es decir, además de percibir una mayor cobertura y acceso a la infraestructura tecnológica, se piensa que los usuarios deben apreciar los beneficios directos del acceso a la información.

[...] en el fondo de qué manera con el instrumento tú puedes generar otras cosas y no que la construcción sea sobre la base de tener un computador. Que en el fondo podemos llenar de computadores.
(Trámite Fácil)

Los funcionarios que pertenecen a instituciones que han digitalizado servicios y trámites manifiestan que ello ha implicado un cambio organizacional importante en la gestión interna.

Sí, yo creo que de hecho pasan porque tampoco nunca se dimensionó, así como en forma real, el impacto que iba a tener que tú abres una ventana en línea.
(Trámite Fácil)

[...] diariamente esta página la visitan siete mil personas únicas. Y de esas personas nos llegan 150 correos diarios, un promedio. Entonces, como que si estuviéramos atendiendo a esa cantidad de personas. Y nunca dimensionamos [...].
(Trámite Fácil)

[...] tú siempre escuchas la historia de este funcionario municipal, claro, y el que entregaba la información, la que recibía los papeles, que venía el agricultor y le llevaba una gallinita, no sé, que por hacerle el trámite, lo que sea. O por decir, converse con éste para ver cuál es el estado de tal. Todo eso desaparece.

(PRYME)

Si nosotros queremos seducir y en algunos casos obligar a que los contribuyentes usen la tecnología, nosotros también tenemos que usarla.

(Servicio de Impuestos Internos)

Por otro lado, declaran que los mayores avances en lo que respecta a los beneficios sociales del gobierno electrónico se perciben en el sector empresarial y no en los sectores más pobres, que son los que más dificultades tienen para acceder a la información y trámites que ya existen en línea.

Bueno, los primeros pasos siempre fueron la gestión del cambio y la gestión cultural interna, eso siempre ha sido un problema. Primero tienen que hacer que la gente que trabaja adentro del sistema para construir el sistema, acepte y apoye estos cambios y los pueda utilizar. Y luego de eso, para las plataformas sobre todo para los beneficios sociales es complicado. O sea, tú no puedes llegar y decir de un día para otro, o sea, se elimina todo lo que es presencial o la ayuda telefónica y se cambia a Internet, la mayoría de esa gente que recibe esos beneficios, es cierto, no es cercano a estas tecnologías.

(PRYME)

Lo que tiene que ver con estado en línea y desarrollo digital de las empresas, el estado en línea ha marchado bastante bien, casi todas las metas que se comprometieron.

(PRYME)

En el caso de la información sobre derechos y trámites laborales, se destaca la página web de la Dirección del Trabajo,⁷ así como también la del programa Infoempleo.⁸ No obstante, son servicios que por su alta demanda requieren mejorar sus plataformas y la calidad de atención al usuario.

[...] la Dirección del Trabajo está como siempre colapsada, dan todos los temas, de normativa laboral, es súper problemático. Yo pienso que también [...] ahora hay como una exploración de demanda de tipo laboral que antes no había.

(PRYME)

Los entrevistados manifiestan que el aspecto que presenta actualmente mayores desafíos es el de la “interoperabilidad”, mediante la cual distintas instituciones comparten información, lo que agiliza la atención a los usuarios.

⁷ Según estadísticas de la red Telecentros Comunitarios de FLACSO-Chile, instalada principalmente en comunas rurales con altos índices de pobreza, ésta fue una de las páginas web más visitadas entre el 2005 y el 2006. Su dirección es: <http://www.dt.gob.cl>

⁸ Según el Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2006 (PNUD 2006), los ministerios de Agricultura, Educación y Trabajo alcanzan el puntaje máximo en la oferta de contenidos para el ciudadano.

[...] para estas instituciones que ya tienen una madurez, que ya han implementado tecnologías en sus procesos de entrega de servicios o en procesos internos, y que se nota un avance concreto, ellas van a pasar a una etapa nueva que se generó este año y que tiene que ver con la interoperabilidad.

(PRYME)

Acorde a la teoría desarrollada por Castells, tanto las barreras que existen en la demanda como las que existen en la oferta son producto de la organización del “espacio de los flujos” y de las transformaciones estructurales en la sociedad. Este conjunto de barreras afectaría el intercambio e interacción entre los distintos actores sociales en la estructura económica, política y social.

Recomendaciones

La política pública en materia digital se ampliará en los próximos años hacia los ámbitos regional y local. Las estrategias de gobierno electrónico avanzan desde una fase concentrada en el desarrollo de trámites electrónicos gestados principalmente en el nivel central, hacia una fase cuyo énfasis estará en la interoperabilidad e integración de los diferentes servicios públicos, así como en la consolidación del gobierno electrónico en los municipios, gobiernos regionales, Poder Judicial y Parlamento. Esto implicará que a niveles meso y micro se necesitará incorporar no sólo conocimientos teóricos prácticos sino mayores competencias para un logro e impacto más efectivos, que se traduzcan en mayores beneficios para las personas en situación de pobreza.

Es necesario incorporar una perspectiva pro-pobre en la formación de estrategias de gobierno electrónico. Al no acceder a la información en forma rápida y pertinente, las personas en situación de pobreza tienen menos posibilidades de intervenir e incidir en el gobierno. Si el desarrollo del gobierno electrónico no viene acompañado de estrategias integrales, la brecha aumentará cada vez más, lo que afecta el desarrollo y la construcción democrática.

A partir de los resultados de esta investigación se formulan las siguientes recomendaciones para el fortalecimiento de la estrategia de gobierno electrónico en Chile y su absorción por parte de la ciudadanía.

1. Generar incentivos

Para el desarrollo del gobierno electrónico, es necesario generar incentivos que estimulen a las personas en situación de pobreza a recurrir a sus servicios. Por

ejemplo, en las comunas rurales no existen los incentivos suficientes como para que las personas se acerquen y accedan a cursos de capacitación.

Para lograr incentivos a nivel local es necesario vincular a los sectores productivos y empresas locales con actividades que incorporen el uso de las nuevas tecnologías. Por ejemplo, se puede invertir en capacitación en las TIC para los trabajadores o en buscar soluciones alternativas de conectividad para aquellas localidades que carecen de ella.

2. Capacitar

Para el éxito de los cursos de alfabetización digital se recomienda incluir en ellas actividades de interacción con los servicios públicos en línea: realizar trámites personales u organizacionales; acceder a información de carácter público; hacer transacciones comerciales o financieras con el Estado; inscribirse en bases y sistemas de registro público (como Chilecompra o el Registro Único de Organizaciones de Interés Público).

La principal crítica que reciben los cursos de alfabetización digital es que se concentran demasiado en la herramienta y dejan de lado la información práctica y cotidiana que permite a los usuarios identificar los beneficios de utilizar estas tecnologías.

También es de vital importancia que las instituciones regionales y locales adquieran un mayor conocimiento y competencia sobre la oferta existente de gobierno electrónico.

3. Difundir

La difusión es esencial para la efectividad del gobierno electrónico, porque existen sectores de la población que no conoce de su existencia ni sabe cómo funciona. Por eso, se recomienda realizar una estrategia de difusión masiva de los servicios públicos en línea a través de los distintos medios de comunicación.

Esta estrategia debería tener al menos los siguientes componentes:

- Generar y difundir mensajes fuerza que informen sobre qué trámites están disponibles, cómo acceder a ellos, cómo hacerlos, y para qué sirven.
- Generar confianza en el uso de la información y en el manejo de datos personales que se ingresan a la red, así como en la validez de la documentación que se obtiene en línea.
- Informar claramente sobre los beneficios del gobierno electrónico.

- Aludir en los mensajes a otras experiencias exitosas de innovación tecnológica que aporten confianza y expectativas positivas de éxito a los usuarios.
- Generar información dirigida no sólo al ciudadano común sino también a los funcionarios públicos, de manera de comprometerlos con las campañas informativas y con el funcionamiento del sistema y fomentar el cambio en la forma de atención a los usuarios.

4. Incorporar el concepto de usabilidad

Desde el Estado, deben generarse directrices y modelos que permitan desarrollar sitios web con un diseño centrado en el usuario, para que éste pueda seguir las distintas etapas de un trámite y llegar al resultado esperado. Es primordial que la navegación sea clara y que permita encontrar fácilmente la información requerida. También debe incorporarse el concepto de usabilidad, lo que implica atender los requerimientos de los distintos grupos de la población, por ejemplo, los de la población con una discapacidad visual o auditiva o con un determinado grado de alfabetización. En relación con los contenidos, se recomienda usar un lenguaje claro y sencillo, y si es necesario, recurrir a las lenguas nativas.

5. Vincularse con otros actores

Es importante sumar a otros actores en este proyecto, para que ellos actúen como un puente entre la oferta de gobierno electrónico y los sectores más excluidos. Para ello es de vital importancia generar estrategias directas de trabajo con actores locales. En ese sentido, un excelente elemento son las personas que atienden en los centros de acceso público a Internet (operadores), así como los líderes locales que trabajan en organizaciones sociales.

También es necesario potenciar una visión de conjunto que permita aprovechar otros esfuerzos que ya se han realizado en la materia, como el Portal Ciudadano (de la División de Organizaciones Sociales de la Secretaría General de Gobierno) y el sistema Chilecompra, entre otros.

6. Facilitar el acceso

Los centros de acceso público y comunitario a Internet cumplen un rol importantísimo, centrado principalmente en acercar las nuevas tecnologías a la comunidad y capacitar a las personas. No obstante, existe la necesidad de acciones directas en estos espacios, tales como la capacitación sobre trámites a los operadores y usuarios de cada centro.

Una gran dificultad que se percibe en los servicios en línea son las formas de pago. Ellas constituyen una barrera que puede ampliar aún más las ya existentes en el caso de las personas en situación de pobreza. Es necesario incorporar una tarjeta única de pago de servicios y trámites en línea, generar sistemas de pagos en los mismos infocentros o centros de acceso público a Internet, o usar sistemas que ya han sido validados, como la red de pagos Servipag o Sencillito.

Debido a la alta penetración de otros dispositivos tecnológicos en contextos rurales, tales como la telefonía celular, el Estado podría integrar estrategias que incorporen el uso de otros dispositivos que permitan una mayor absorción por parte de los ciudadanos de los servicios que ofrece el gobierno electrónico.

Conclusiones

Las barreras socioculturales que obstaculizan la demanda de servicios del gobierno electrónico responden a múltiples causas de carácter económico, social y cultural. Ellas actúan como inhibidores en el acceso y uso efectivo de los servicios que ofrece el gobierno electrónico chileno. Las barreras identificadas en este estudio responden principalmente a las experiencias previas de los usuarios, sus expectativas respecto a las TIC, el conocimiento que tienen de estas herramientas y su capacidad de usarlas, así como también a hábitos y conductas arraigadas.

Abordar los problemas de absorción de los servicios del gobierno electrónico por parte de los ciudadanos requiere ampliar la mirada en esta materia y fortalecer las estrategias que busquen integrar a los sectores excluidos de la población. Esto implica que las instituciones de gobierno deben extender creativamente el uso de sus redes de información y reemplazar la lógica actual por una más descentralizada que se traduzca en una mayor cobertura de sus servicios.

Finalmente, las organizaciones de gobierno deben saber qué piensan los ciudadanos de Internet, cómo lo utilizan, qué mitos se asocian a las nuevas tecnologías y qué tipo de innovaciones pueden ser fácilmente adoptadas.

Apéndice. Metodología

1) Análisis de la demanda: grupos de discusión

Se utilizó como técnica de investigación la realización de grupos de discusión con el fin de investigar aquellos tópicos y lugares comunes que recorren la intersubjetividad y en los que ésta se reproduce. Al utilizar esta técnica se consideraron en el plan de trabajo los siguientes puntos:

- **El grupo de discusión no es grupo ni antes ni después de la discusión: sólo lo es durante la conversación**

Se organizaron los grupos de discusión seleccionando a personas que no se conocieran entre sí, o que al menos no se hubieran reunido antes de la sesión. Al mismo tiempo, se agrupó a las personas según su nivel de competencia.

- **Definición de número de participantes**

Cada grupo estuvo conformado por un promedio de siete personas.

- **Número de grupos**

Se organizaron seis grupos de discusión en tres comunas con altos índices de pobreza: Palmilla (en la región de O'Higgins); Lampa y La Pintana (ambas en la región Metropolitana). En cada comuna se realizaron dos grupos de discusión: uno compuesto por personas que utilizan las TIC y que están conectadas a Internet, y el otro compuesto por personas que no utilizan las TIC, a pesar de tener la posibilidad de hacerlo, y que por lo tanto no están conectadas a Internet.

- **Identificación del espacio para realizar los grupos de discusión**

Se identificaron los lugares donde se realizarían los grupos de discusión en cada comuna. Para ello se contactó a operadores y administradores de telecentros y se realizaron los grupos de discusión en sedes comunitarias.

- **Convocatoria**

Para el éxito de esta técnica es de vital importancia la convocatoria y el compromiso de asistencia. Se enviaron cartas de invitación y en agradecimiento por la participación se entregaron incentivos para una asistencia exitosa.

- **Principales tópicos que guiaron la conversación**

a) **Para el grupo de los no conectados**

- Actividades que realizan los participantes.
- Nivel de acercamiento a Internet: si lo conocen y qué opinan.
- Conocimiento sobre las oportunidades de trámites disponibles en Internet.
- Por qué no utilizan Internet y cuáles son las principales dificultades.
- Experiencia previa en la realización de trámites de servicios públicos en ventanillas.
- Temores frente al uso de computadores e Internet.

b) Para el grupo de los conectados

- Primera vez que usaron Internet.
- Importancia de contar con Internet en la comuna.
- Utilización de páginas web de servicios públicos.
- Cuáles son los principales servicios e información pública a los que acceden.
- Confianza en la realización de trámites.
- Cómo acceden a la información sobre los trámites disponibles.
- Experiencia con los trámites realizados.

2) Análisis de la oferta: entrevistas en profundidad

Las entrevistas se guiaron por preguntas dirigidas a averiguar cuál es la percepción de los encargados de la digitalización de servicios públicos sobre la interacción con los ciudadanos, principalmente con aquellos que se encuentran al margen de esta información.

Los temas que guiaron las entrevistas fueron:

- Situación actual y avances en materia de gobierno electrónico.
- Acceso de los ciudadanos a la oferta disponible y uso efectivo de ella.
- Principales dificultades para acceder a esta oferta en el caso de las personas en situación de pobreza.
- Principales dificultades para la interoperabilidad.
- Principales desafíos del gobierno electrónico.
- Cambio organizacional en la administración pública.

Bibliografía

CASTELLS, Manuel. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. La sociedad red*. Vol. 1. Madrid: Alianza Editorial, 1999a.

CASTELLS, Manuel. *La era de la información. El poder de la identidad*. Vol. 2. Madrid: Alianza Editorial, 1999b.

CASTELLS, Manuel. "La dimensión cultural de Internet". 2002. En: <http://www.uoc.edu/culturaxxi/esp/articles/castells0502.html>

EASTERLY, William. *En busca del crecimiento: andanzas y tribulaciones de los economistas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch Editor S. A., 2003.

FOUNTAIN, Jane. *Building the Virtual State. Information Technology and Institutional Change*. The Brookings Institutions: 2001.

GALPERIN, Hernán y Judith MARISCAL (editores). "Digital Poverty: Latin American and Caribbean Perspectives". *Diálogo Regional sobre Sociedad de la Información (DIRSI)*. 2006. En: <http://www.dirsi.net>

McNAMARA, Kerry S. "Information and Communication Technologies, Poverty and Development. Learning from Experience". A background paper for the InfoDev Annual Symposium. Banco Mundial: 2003.

MARGETTS, Helen y Patrick DUNLEAVY. "Cultural Barriers to E-Government". Published by the National Audit Office 4th April 2002 (HC 704-III) in conjunction with the Value for Money Report Better Public Services Trough E-Government.

PNUD. *Las nuevas tecnologías ¿un salto al futuro?* Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2006. Santiago de Chile: 2006.

RIVERA, Eugenio. *Nueva economía, gobierno electrónico y reforma del Estado*. Santiago de Chile: FLACSO-Chile, Editorial Universitaria, 2003.

SEN, Amartya. *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

SEN, Amartya. *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Editorial Planeta, 2000.

SZÉKELY, Miguel. "Where to From Here? Generating Capabilities and Creating Opportunities for the Poor". Research Network Working Paper. Banco Interamericano de Desarrollo: 2001.

IZURIETA, Roberto; Rubén PERINA y Christopher ARTERTON. *Estrategias de comunicación para gobiernos*. Washington D. C.: Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de Estados Americanos, 2001.