

## Políticas públicas para desarrollo en la economía de la información: el caso del gobierno electrónico en México

**Héctor Ramón Ramírez Partida**

Universidad Autónoma de Nayarit

[hector\\_2093@hotmail.com](mailto:hector_2093@hotmail.com)

**Juan Francisco González Rivera**

Universidad Autónoma de Nayarit

[juanfraglezr@hotmail.com](mailto:juanfraglezr@hotmail.com)

### Resumen

Hoy, el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) y la innovación en la oferta de bienes y servicios han modificado la dinámica de la economía mundial; en este contexto, México no ha sido la excepción. Este proceso ha estimulado el diseño e implementación de políticas públicas que impulsen el desarrollo económico y social a través de la innovación en los procesos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios públicos y privados. En México, el gobierno electrónico (e-gobierno) se ha implementado como una política de estímulo a la actividad económica mediante la creación de procesos y estructuras para la oferta electrónica de servicios gubernamentales que faciliten los trámites que realizan los ciudadanos, especialmente, las empresas. Por lo tanto, esta investigación analiza el uso de las TIC en la oferta de bienes y servicios públicos y sus implicaciones sobre el desarrollo económico. Así, esta investigación primero define las características del gobierno electrónico en México. Segundo, se determinan los alcances y logros que ha tenido su implementación visto como política pública en el desarrollo económico del país. Y finalmente, presenta conclusiones tentativas del impacto del gobierno electrónico sobre el desarrollo económico y de beneficio social para México.

**Palabras clave:** desarrollo económico, gobierno electrónico, políticas públicas, innovación

---

## Introducción

La globalización económica y la hoy llamada sociedad de la información y el conocimiento, han puesto al gobierno el reto de utilizar intensivamente nuevas tecnologías en el ejercicio de la función pública. De esta forma, el gobierno de México ha incrementado la necesidad de modernizar el funcionamiento del sector público para mejorar la oferta de bienes y servicios públicos. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, define a la sociedad de la información como una fase de desarrollo social caracterizada por la capacidad de sus miembros (ciudadanos, empresas y Estado) para obtener y compartir cualquier información, instantáneamente, desde cualquier lugar y en la forma que prefiera, la cual está generando un conjunto de factores que inciden en las instituciones sociales existentes. El uso de las TIC y la innovación en la oferta de bienes y servicios en el sector público se ha intensificado en los últimos años, a consecuencia de esto, se han implementado y estimulado el diseño de políticas públicas encaminadas a impulsar el desarrollo económico y social a través de la innovación en la oferta de bienes y servicios. En este contexto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) promueve la innovación entre los países miembros como un proceso de capacidades sociales de generación, transmisión y asimilación de conocimiento; las cuales se construyen mediante interacciones entre organizaciones e individuos en distintos niveles (OCDE, 2010). Los avances que han tenido las TIC y el rápido crecimiento en el uso del Internet en México, son factores que sin duda ponen a la tecnología al servicio de la modernización de la gestión gubernamental.

Una de las políticas públicas que ha implementado el gobierno federal en México es el e-gobierno, la cual tiene como finalidad eficientar y transparentar la administración pública para lograr hacer un gobierno eficiente en uno más competitivo que contribuya a alcanzar las metas de desarrollo económico y social, mediante la utilización de las TIC por parte de ciudadanos y empresas. Por lo tanto, el e-gobierno significa transformar el gobierno para centrarlo en los ciudadanos y las empresas, el e-gobierno como política pública, no trata de automatizar a la administración pública, sino de contribuir a la transición a la Sociedad de la Información, donde ciudadanos y empresas accedan a información y a oportunidades sociales, políticas y económicas de una forma equitativa (García et al, 2008). Lo que quiere decir que las TIC son un medio para acceder al e-gobierno, no una finalidad de éste. Para esta investigación por e-gobierno se entiende a los procesos y estructuras creadas para la oferta electrónica de los servicios gubernamentales, al empleo del internet y las tecnologías de la información y la comunicación para conseguir una mejor administración del gobierno mediante la transparencia y el acceso público a la información.

Un elemento central en el progreso y competitividad de los países es contar con políticas públicas claras, que estén alineadas con el modelo de desarrollo y la visión de nación que los ciudadanos y sus autoridades tienen. Es por ello que los estados deben contar con una política pública definida en el ámbito digital. Ésta, producto del impacto que tienen las TIC en muchas de las zonas de progreso de los países, es de carácter transversal y por lo tanto debe ser planteada desde sus usos y no desde sus herramientas (Barros, 2012). En este marco de competencia y promoción de la innovación tecnológica en la estructura económica, el gobierno federal toma relevancia para el diseño y ejecución de políticas públicas que fomenten el uso de las TIC. Especialmente, políticas que busquen el desarrollo de la infraestructura pública necesaria para que el conocimiento pueda ser difundido en todos los sectores de la sociedad, y en el ámbito público y privado como es el caso de las empresas. Por lo tanto, este trabajo de investigación busca contribuir a definir las características del gobierno electrónico en México, además de determinar los alcances y logros que ha tenido su implementación como política pública en el desarrollo

económico y social del país, presentando al final conclusiones del impacto que éste ha tenido sobre el desarrollo económico y beneficio social, desde su implementación hasta ahora.

### **Evolución y características del gobierno electrónico en México**

La implementación de las tecnologías para eficientar y agilizar la administración pública se remonta de alguna manera a la utilización de las computadoras y los sistemas de información. Sin embargo, la combinación de las tecnologías con las tecnologías de la comunicación (internet) y la modernización del gobierno en su forma de interactuar con los ciudadanos y las empresas, es un tema de índole más reciente en nuestro país. Según el Banco Mundial (2011), el gobierno electrónico se refiere a los procesos y estructuras creadas para la oferta electrónica de los servicios gubernamentales, al empleo del internet y las tecnologías de la información y la comunicación para conseguir una mejor administración del gobierno mediante la transparencia y el acceso público a la información.

Los primeros intentos para implementar el e-gobierno en México tienen sus antecedentes en la década de los setenta, cuando aparecen organismos públicos como el Comité de Autoridades de Informática de la Administración Pública (CAIAPF) creado en 1971 y el Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal (CIAPEM) creado en 1978. Estos organismos no aportaron mucho al desarrollo del e-gobierno debido a que el uso de internet en el país comienza a finales de la década de los ochenta. Fue hasta 1995 con el Plan Nacional de Desarrollo (PND 1995-2000) que se dio origen al Programa de Modernización de la Administración Pública coordinado por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM, actualmente Secretaría de la Función Pública, SFP) y el Programa de Desarrollo Informático coordinado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

En México, la aplicación de los programas de gobierno electrónico se intensificó en el sexenio del presidente Vicente Fox (2000-2006), como necesidad de reinventar e innovar las funciones gubernamentales, para así consolidar un gobierno digital y aprovechar al

máximo las nuevas TIC para reducir la corrupción, transparentar la función pública, hacerla más eficiente y proporcionar servicios de mayor calidad. De esta manera, se instaló la Oficina de Innovación Gubernamental, cuyo principal objetivo era mejorar la capacidad de gobernar y atender efectivamente las expectativas de la sociedad mexicana, logrando así recuperar la confianza en las autoridades. (Rivera, 2005:13). En el 2002 se presentó la Agenda Presidencial de Buen Gobierno en la que el desarrollo del gobierno electrónico era una prioridad y señalaba que se deben “aprovechar al máximo las tecnologías de información y las telecomunicaciones, no sólo para reducir la corrupción y transparentar la función pública, sino también para hacerla más eficiente y proporcionar servicios de mayor calidad”. Después se puso en marcha el Programa Nacional e-México con la colaboración de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Salud y Asistencia (SSA) y la Secretaría de Economía (SE). Con este sistema, se creó una política pública cuya finalidad fue la integración y articulación de los intereses de los distintos niveles de gobierno de diversas dependencias públicas a nivel nacional, de los operadores de redes de telecomunicaciones, de organizaciones públicas vinculadas a las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como de diversas instituciones, a fin de ampliar la cobertura de servicios básicos como educación, salud, economía, gobierno y ciencia, tecnología e industria, así como de otros servicios a la comunidad (SCT, 2002). El sistema lanzó, como una estrategia de comunicación, el establecimiento de centros comunitarios digitales mediante los cuales se buscó inducir a los individuos en el uso de las tecnologías de la información. Aunque al paso de un año ya había 3200 centros comunitarios digitales (CCD) que tenían acceso a Internet, no contaron con los instrumentos informáticos básicos y recursos humanos capacitados para fomentar su utilización entre la comunidad (Pérez, 2004: 143-144).

En 2003 se creó la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de Información (UGEPTI) como parte de la SFP para darle a ésta responsabilidades en materia de desarrollo de las TIC. Posteriormente en el 2005, se emitió el acuerdo para la creación de la Comisión Intersecretarial de Gobierno Electrónico (CIDGE) que tenía como principal

objetivo aprovechar y consolidar estratégicamente el uso de las TIC en la administración pública federal. En el plan nacional de desarrollo (2007 -2012) se establece como objetivo principal mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal (APF), para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos, elevando los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión pública. En el 2008 se crea el Programa Especial de Mejora de la gestión en la administración pública federal (PMG) cuyo principal objetivo es la modernización de la gestión pública, a través del uso de las TIC, que permita transformar un gobierno deficiente en un gobierno competitivo. En el Plan Nacional de Infraestructura<sup>1</sup> (2007-2012), se establece que con el fin de cubrir sitios remotos y reducir la brecha digital entre las comunidades rurales del país proporcionando el servicio de internet a lugares con acceso limitado, al término de 2011 TELECOMM atendió 5,546 Centros Comunitarios Digitales de la Red e-México la cual tiene esta finalidad. Entre las acciones y resultados alcanzados por esta política pública en el 2011 se encuentran los siguientes:

- Se realizaron convenios modificatorios para ampliar la vigencia de los contratos celebrados con Telecomunicaciones de México correspondientes a los segmentos satelitales de 10 MHz, 31.47 MHz, así como 6.6 MHz en Banda Ku que dan servicio de acceso a Internet a Centros Comunitarios Digitales en zonas remotas.
- Se autorizó el proyecto “Programa de Apoyo Complementario a la Conectividad Social de Banda Ancha”, para desarrollar esquemas de conectividad a través de modelos corresponsables e incluyentes que permitan fortalecer la inserción del país en la Sociedad de la Información y el Conocimiento, ofertando más banda ancha para las instituciones públicas que otorgan servicios de mayor impacto social.

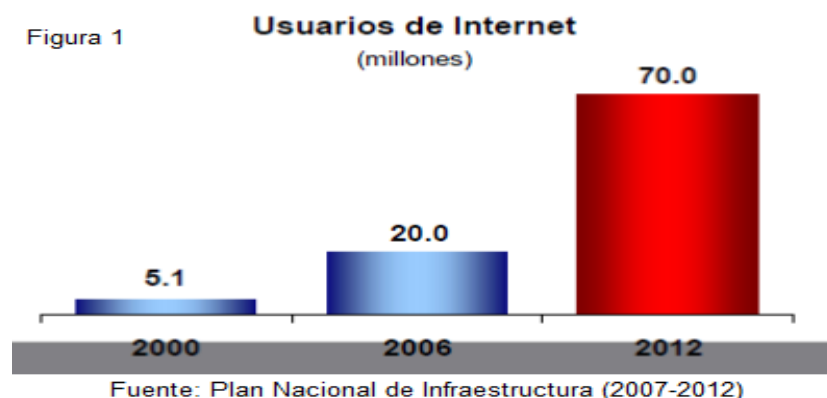
---

<sup>1</sup>El Plan Nacional de Infraestructura establece los objetivos, estrategias, metas y acciones para aumentar la cobertura, calidad y competitividad de la infraestructura del país.

De las estrategias que se pretenden seguir en éste plan para alcanzar mayores logros en infraestructura son las siguientes:

- Incrementar la inversión en infraestructura de telecomunicaciones para alcanzar una mayor cobertura de líneas fijas y móviles.
- Aumentar la cobertura de banda ancha en todo el país, especialmente en las zonas de escasos recursos.
- Incrementar el número de usuarios de Internet y de los demás servicios de comunicaciones.

En la siguiente figura (Figura 1), se muestra el número de usuarios de internet que se busca lograr como parte de la estrategia para ampliar la cobertura de internet. Aquí se resalta el objetivo del 70 por ciento para 2012 como efecto de la implementación de una política para el desarrollo económico, social y político en México.



Actualmente, la brecha digital<sup>2</sup> en México como se puede apreciar en la figura 1, es muy grande y es de suma importancia reducirla para poder obtener un buen desarrollo del e-gobierno, ya que la plataforma de infraestructura tecnológica no ha llegado a todas las comunidades del país y además la falta de cultura en el uso de las TIC en el país aún prevalece a pesar de la existencia de los centros comunitarios digitales. En la administración 2006 -2012 en el cumplimiento de sus obligaciones legales dio a conocer el

<sup>2</sup>Brecha digital se refiere a la diferencia socioeconómica entre aquellas comunidades que tienen accesibilidad a Internet y aquellas que no, aunque tales desigualdades también se pueden referir a todas las TIC, como el uso de computadoras, la telefonía móvil, la banda ancha y otros dispositivos.

PND (2007 -2012) que establece los compromisos y estrategias en materia de e-gobierno con el fin de elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de las TIC para la gestión en la administración pública. Los compromisos son: (Paz, 2007).

- Lograr un enfoque del e-gobierno en México como un solo gobierno que tenga acceso a una ventana universal para relacionarse con su gobierno sin importar el nivel.
- Desarrollar una estrategia de e-gobierno con continuidad transexenal.
- Definir la asignación de un responsable y un equipo (oficina) que dirija el diseño y realización de la estrategia de e-gobierno, así como un presupuesto especial (fondo) que sirva a todas las dependencias y entidades.
- Conformar un Órgano Colegiado, que dirija a las dependencias en la implementación de la estrategia de e-Gobierno.
- Desarrollar la Arquitectura Empresarial del gobierno federal que sea la base para la simplificación de los procesos gubernamentales, así como la política informática.
- Fomentar una efectiva transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana en todas las fases de la política pública de e-Gobierno.
- Promover un modelo de participación público-privada.
- Incluir en la estrategia de e-Gobierno la capacitación de los servidores públicos en materia de TIC.
- Impulsar la creación de una agencia especializada en investigación del e-gobierno.
- Establecer vínculos y coordinar la estrategia de e-gobierno con una más amplia comunidad para llevar al país a la sociedad de la información y el conocimiento.

Las estrategias planteadas en el PND (2006-2012) para cumplir tales compromisos son las siguientes:

- La estrategia consiste en desmaterializar y estandarizar los procedimientos administrativos del Gobierno Federal mediante la digitalización. Para lograr la transición a una verdadera administración pública en línea, se realizarán los ajustes necesarios en aspectos administrativos, organizacionales, jurídicos y técnicos.

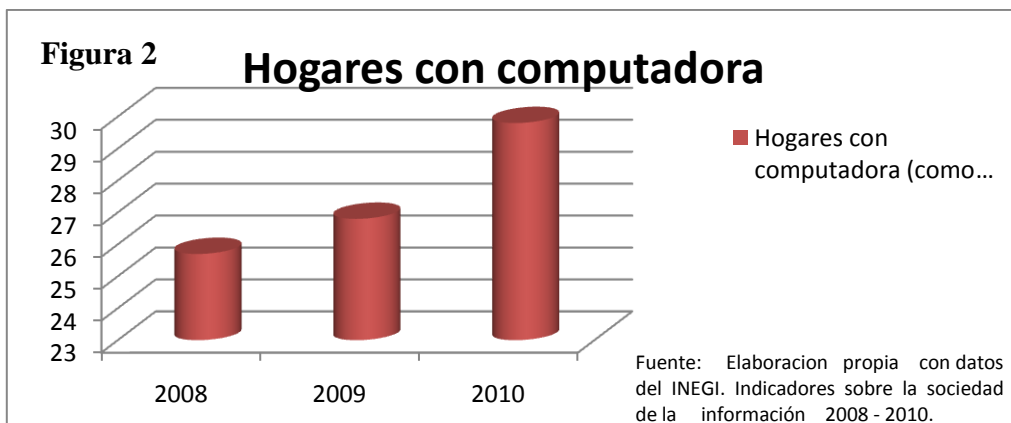


- Se aprovecharán las tecnologías de la información para comunicar a los funcionarios públicos entre sí y con la ciudadanía, y hacer más efectiva la provisión de servicios y bienes públicos.
- Para que la adopción y el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicaciones trasciendan en el desempeño del Gobierno Federal, se ajustarán las estructuras internas, los modos de operación, las rutas de proceso y, en general, los hábitos de la Administración Pública Federal. Asimismo, se compilará, homogeneizará y sistematizará toda la información del gobierno para adaptarla a las nuevas tecnologías.
- El resultado de esta estrategia generará un beneficio sustancial para los ciudadanos, ya que la utilización de los procesos electrónicos permite abatir costos de operación, ahorrar tiempo, desalentar la discrecionalidad y abatir la brecha digital, tanto tecnológica como cultural, que inhibe la inserción exitosa de los ciudadanos en la sociedad de la información y del conocimiento.

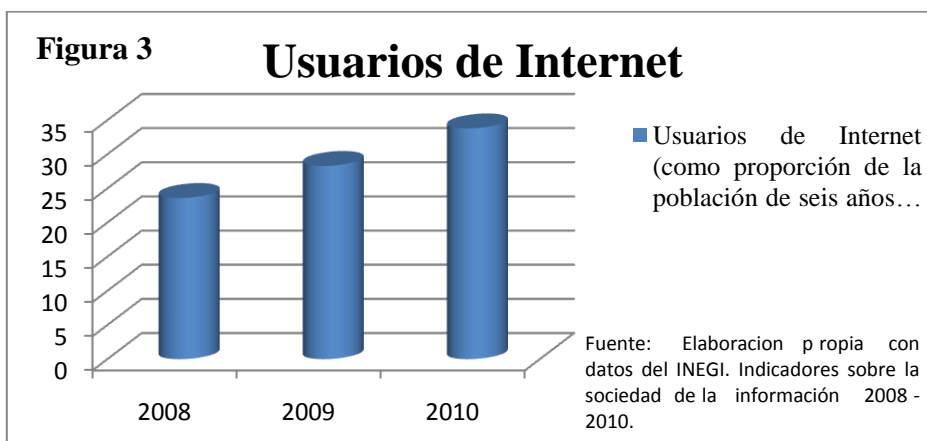
En los siguientes párrafos de éste artículo, se muestran los avances que se han tenido en materia de infraestructura y conexión a internet con base al censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), del cual se toman indicadores sobre la sociedad de la información del 2008 al 2010 para conocer los logros y alcances que se tienen.

### **Alcances y logros del gobierno electrónico en México**

En la siguiente figura (Figura 2) se aprecia el total de hogares que tienen computadora al año 2010 en México, notando que sólo el 29.8% del total de hogares cuentan con computadora al año 2010 lo cual representa una cifra baja para lograr alcanzar los objetivos planteados en el PND (2007-2012). Ya que el aumento porcentual del año 2009 al 2010 fue sólo del 3% y suponiendo que se siga con esta tendencia para el 2012 serían aproximadamente un 40% de hogares con computadora.



En la siguiente figura (Figura 3) se puede apreciar el total de usuarios de internet al año 2010 en México, notando que sólo el 33.8% acceden a internet del total de la población que en esta fecha equivale a 112, 468,855 habitantes por lo que sólo 38, 239,410 habitantes tienen acceso a internet. El aumento porcentual del 2009 al 2010 es de 5.5% por lo que de igual manera a la figura anterior se estaría muy alejado con los objetivos que se plantean en el plan nacional de infraestructura cuya cifra es de un total de 70 millones de usuarios al 2012.



Un dato que es de considerarse dentro de estos indicadores es que un 51.8% de la población al 2010 entra a internet fuera de sus casas, cifra que de acuerdo a los datos de los años anteriores (2009-2008) ha ido disminuyendo, esto debido a que en varios hogares se ha incrementado el uso de computadoras e internet, INEGI (2010). A nivel internacional, el esquema de gobierno electrónico de México ha logrado colocarse dentro de los primeros 50 países del mundo, de acuerdo a los diversos organismos y

universidades evaluadores de estos sistemas (The Global Competitiveness Report 2007-2008, World Economic Forum, UN e-Government Survey 2010, United Nations New York, 2008). Por otra parte, de acuerdo a la evaluación realizada por la UGEPTI, el grado de madurez de e-gobierno se encuentra en un nivel medio, está basándose en la metodología elaborada por la ONU para la evaluación de los gobiernos digitales en el mundo.

De acuerdo con el reporte emitido por el Sistema Internet de la Presidencia de la República de México (SIP), se debe avanzar hacia niveles más profundos en materia de gobierno electrónico, como la Municipalidad Electrónica, en la que se enfrentarían diversos problemas como la falta de presupuesto, la necesidad de colaboración horizontal y vertical y la estandarización y desarrollo del recurso humano para iniciar y mantener el gobierno electrónico local. En el reporte Waseda (2009), se indica que cada día son más los países que incorporan a sus políticas públicas el concepto de gobierno electrónico, resaltando que aquellos que ya llevan camino andado en el tema se tienen que esforzar cada vez más para permanecer como líderes, pues cada año nuevas naciones destacan en el ejercicio de su estrategia de e-gobierno y la incorporación de las TIC en el sector público son cada vez más y mejor aprovechadas, los líderes gubernamentales en esta materia están ahora más preparados y aportan elementos que inciden en una estrategia global de estado, aprendiendo de la tendencia mundial (empresarial) de optimizar y enfocarse en el cliente, que en este caso es el ciudadano o las empresas, logrando así una mayor incorporación a la sociedad de la información y fomentando el desarrollo económico.

### **Consideraciones finales**

A pesar de los esfuerzos del gobierno federal y de la iniciativa privada, no se ha podido lograr tener el acceso a internet del más del 60% de la población como se había estimado como uno de los objetivos del plan de infraestructura 2012, el cual se menciona en párrafos anteriores, objetivo que al no cumplirse perjudica el desarrollo del e-gobierno en México, ya que el internet es el motor que propicia la conexión entre el gobierno-ciudadano y gobierno-empresa y al no contar con éste servicio no se puede avanzar de una manera más rápida en la transición hacia la llamada sociedad de la información. En

otros países con un alto desarrollo de e-gobierno, por mencionar algunos, en América Latina (Brasil-Chile) y en América del Norte (Estados Unidos-Canadá), tiene ya varios años llevando iniciativas de gobierno electrónico y son internacionalmente conocidos, se llevaron planes enfocados a ésta área y se hicieron estrategias de acción y políticas públicas contundentes en el desarrollo del e-gobierno. De acuerdo con Porrúa (2004), entre las principales elementos que se deben considerar para lograr una buena estrategia en el desarrollo del e-gobierno son:

- Análisis de la situación actual que permita identificar los problemas fundamentales en el desarrollo del e-gobierno.
- Visión estratégica del tipo de gobierno que se quiere construir.
- Mapa-guía para el avance del e-gobierno, que orienta las actuaciones de todos los implicados.
- Mecanismo de control que permitan asignar responsabilidades y monitorear el cumplimiento de las mismas.
- Áreas de acción con su respectivo nivel de prioridad.
- Instrumento de organización y manejo del cambio cultural necesario.
- Herramienta de marketing para la venta política del concepto que, bien utilizada, permite conseguir el indispensable apoyo político.
- Mecanismo de captación de recursos financieros que puede servir de referente para el establecimiento de alianzas con el sector privado.
- Aspectos legales.

Considerando los resultados que se han tenido en esta investigación, se llega a la conclusión que se debe de hacer un esfuerzo aún mayor por parte del gobierno federal para lograr que el e-gobierno como política pública tenga un impacto más alto sobre el desarrollo económico y beneficio social para el país. Por otro lado, se debe poner más énfasis en mejorar la estrategia de e-gobierno que se tiene actualmente y redefinir la función del gobierno no sólo como coordinador y financiador del gobierno electrónico, sino, también como evaluador y regulador del mismo.

## Bibliografía

Banco Mundial (2011). Definición de E- Gobierno, URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTEGOVERNMENT/0,,menuPK:702592~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:702586,00.html> consultado el 16/09/2012

Barros, Alejandro (2012) Políticas públicas de desarrollo digital. En Policy digital, Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile. I.S.B.N.: 978-956-345-917-3

DOF (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Diario Oficial de la Federación, México.

García, J.; Mariscal, J & Ramírez, F (2008) Gobierno Electrónico en México. Telecom CIDE.

INEGI (2010). Indicadores sobre la sociedad de la información (2008-2010). Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares. Consultado el 23 de marzo del 2012.

OCDE (2010). Measuring Innovation. A New Perspective. París.

Paz, M. (2007). Gobierno Electrónico en México Estrategia 2007 -2012”, Secretaría de la Función Pública, Infotec.

Pérez, Gabriel (2004). Análisis crítico del sistema nacional e-México. La estrategia web del gobierno federal para la reducción de la brecha digital, tesis de maestría en comunicación, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Porrúa, Miguel Ángel (2004) Gobierno electrónico: conceptos y avances, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 30. (Oct. 2004). Caracas, Venezuela.

PND (2007-2012). Plan nacional de desarrollo 2007 -2012

Rivera, E., (2005). La construcción del gobierno electrónico como problema de Innovación institucional: la experiencia mexicana”. Documentos de Trabajo. CIDE, México. Número 174, diciembre.

SCT (2002). Sistema Nacional e-México. Resumen ejecutivo, Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México, septiembre, en <http://www.encuentro.org.mx/recursos/emexico/Resumen%20Ejecutivo%20Sis%7E0013.pdf> consultado el 31 de octubre del 2012.

Waseda (2009). e-Government Rankings, Waseda University International. URL: <http://www.iospress.nl/book/the-waseda-university-e-government-rankings/> consultado el 13 de noviembre del 2012

UNESCO (2005).Hacia las Sociedades del Conocimiento. Francia. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141908s.pdf> consultado el 16 de noviembre del 2012

**Páginas de internet consultadas:**

Sistema de Internet de la Presidencia (SIP) URL: [www.sip.gob.mx/](http://www.sip.gob.mx/)

Secretaría de la Función Pública (SFP) URL: [www.funcionpublica.gob.mx/](http://www.funcionpublica.gob.mx/)