

El rol de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en los procesos de toma de decisión.

Toscano Silvia.

Cita:

Toscano Silvia (2010). *El rol de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en los procesos de toma de decisión. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/199>

EL ROL DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y DE LAS
COMUNICACIONES EN LOS PROCESOS DE TOMA DE
DECISIONES

TOSCANO, Silvia Susana

stoscano@uade.edu.ar

UNIVERSIDAD ARGENTINA DE LA EMPRESA

INSTITUCIONES Y PROCESOS POLITICOS

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) Buenos Aires, 28 a 30 de Julio de 2010.

ABSTRACT

Las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones (TICs) sumadas a la implementación de sistemas *ad hoc* para el intercambio de datos constituyen para el Estado una herramienta clave para el desarrollo económico y social, generando crecimiento, productividad, equidad, transparencia, participación ciudadana e integración regional.

El Estado es el principal generador y administrador de información y sus archivos constituyen el banco de datos de mayor volumen desde el punto de vista cuantitativo como así también el más relevante en cuanto a la universalidad de la información en él contenida. Sin embargo, para que la misma sea el presupuesto para una correcta toma de decisiones o implementación de políticas públicas deberá estar disponible en el momento oportuno. Para ello, será necesario adoptar procedimientos adecuados de tratamiento de la información desde la captura del dato hasta la difusión del mismo.

Asimismo, es dable destacar que un gran volumen de los datos administrados por el Estado son de carácter personal y por tanto cabe la aplicación de toda la normativa nacional e internacional concerniente a su protección. Tecnologías como *datawarehousing* o *datamining*, de uso común en las empresas privadas, también son utilizadas por el Estado con el agravante que, tratándose del cumplimiento de los fines del Estado, la cesión y difusión de los datos personales es mayor poniendo en riesgo su tratamiento legítimo.

El objeto general de la ponencia es analizar el uso de las TICs por parte del Estado para optimizar los procesos de toma de decisiones atendiendo en particular el uso público de los datos privados de los ciudadanos evitando la multiplicidad de fuentes de divulgación de datos y el gran número de bases de datos públicas. De esa forma, el titular de los mismos verá facilitado su acceso y eventual ejercicio de los derechos que le competen por el uso ilegítimo.

LA INFORMACION COMO PRESUPUESTO DE LA TOMA DE DECISIONES

La Administración Pública, con el advenimiento de los procesos de modernización propios de los años 90 e inicios del siglo XXI, comenzó a tomar conciencia de la importancia estratégica de los sistemas de información y de las tecnologías aplicables a la gestión pública.

El plexo normativo vigente en nuestro país así como en la región, da cuenta de la incorporación en mayor o menor medida de estas temáticas siendo uno de los puntos de partida para este proceso modernizador. Por otra parte, la tecnología se presenta como el soporte de una gestión pública que genera un espacio distinto y nuevo y la acción de los gobiernos se nutre de estos preceptos encaminando la implementación de políticas públicas a satisfacer las necesidades de los individuos e imponer en el Estado eficiencia y transparencia.

Es cierto que el bienestar y la calidad de vida de las personas depende en gran medida de la aptitud de los gobiernos para aprovechar oportunidades, encarar los riesgos y adoptar las decisiones más adecuadas en una época de cambios dinámicos y complejos. De allí, la necesidad de orientar las políticas públicas a la obtención de respuestas y soluciones a los problemas de la sociedad tomando las decisiones mediante un proceso que consta de varias etapas.

En primer lugar, será necesario realizar un diagnóstico que determine la existencia del problema, su naturaleza y magnitud. Luego, se deberá adoptar la decisión de su solución o no y, en su caso, el tiempo y recursos que demandará la misma y, finalmente decidir cuál de las alternativas de solución es la correcta o, al menos la más adecuada.

Pero el cumplimiento de las etapas de este proceso no asegura una decisión eficiente ya que no sólo se debe atender a lo procedimental sino a la información que soporta la toma de decisiones. Precisamente, los nuevos modelos de gestión pública ponen el acento tanto en la gestión de las decisiones como en la información.

Por tanto, se torna imprescindible que aquellos actores involucrados en la toma de decisiones dispongan de una información compleja y en el momento oportuno. Asimismo, esta información eficiente y necesaria no sólo debe sustentar la adopción de las políticas públicas sino debe permitir su continuidad, rectificación o cancelación.¹

La posibilidad de acceder a una información oportuna y relevante para la toma de decisiones requiere que previamente, se haya definido una política pública en este sentido con el propósito de producir datos precisos y actualizados, estadísticas

¹ Conf. Meixueiro Najera, Gustavo, ^ La investigación social, la toma de decisiones y las políticas públicas`, Centro de Estudios Sociales y de opinión pública www3.diputados.gob.mx

confiables y una base de documentación que permita un seguimiento de las acciones implementadas y una evaluación de resultados.

Cualquiera fuera la forma en que la información pueda accederse, es necesario que la misma sea conservada de un modo adecuado a fin de proteger la integridad y disponibilidad de los documentos. Para ello, se deben establecer normas mínimas para su mantenimiento y conservación así como introducir tecnología que permita bajo estándares de seguridad, prevenir su confidencialidad. Además, a fin de impedir cualquier falsificación o alteración de esos documentos, la obligación de conservación deberá aplicarse al documento en sí y no solamente a la información que contiene.

La mayoría de los países tienen en sus estructuras administrativas organismos cuyo objeto es mantener y organizar la documentación pública disponiendo su archivo y, en algunos supuestos, la digitalización previo labrado del acta correspondiente. Como ejemplo, cabe mencionar la experiencia argentina que, a través de la sanción de la **Ley 24.624, artículo 30 y el dictado de la Decisión Administrativa Nro. 43/96 del Jefe de Gabinete de Ministros**, se establecen las condiciones y requisitos para que, a toda documentación producida o reproducida en soporte digital de información contenida en el Archivo General de la Administración de la Nación, se le otorgue validez jurídica y probatoria.

Si bien no es un tema menor, la cuestión que nos ocupa no es la conservación de los documentos públicos y de la información contenida en ellos sino optimizar sus condiciones de acceso favoreciendo los canales de distribución de la misma y propiciando las herramientas necesarias para que dicha información sea clara y esté disponible para los potenciales usuarios tanto dentro como fuera de la administración.

EL ROL DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION EN EL ESTADO POSTMODERNO

Con el desarrollo de las tecnologías informáticas y la incorporación de las mismas al Estado, los sistemas de información se transforman no sólo en instrumentos de recolección y archivo de datos sino en medios eficientes y sofisticados de distribución de la información con las pertinentes consecuencias desde el punto de vista práctico y jurídico ya que a través de Internet, se transforman en un vehículo de difusión de información entre los organismos del Estado y entre éstos y los ciudadano.

La información, el modo cómo se produce, almacena, circula, se obtiene, se maneja y se controla han sido siempre esenciales en la vida política y en las relaciones entre Estado y sociedad, entre administradores y administrados y entre las dependencias pero hoy nos encontramos con un nuevo paradigma organizacional donde se observa un cambio en las estructuras que influye en la forma de circulación de la información.

Con el desarrollo de las **redes multiorganizacionales** favorecidas por la implementación de las nuevas tecnologías de información y comunicación que permiten la conexión de actores geográficamente dispersos y con mayor información, la misma se difunde con mayor celeridad y en forma horizontal.

Por otra parte, la evolución de los **sistemas de información** implica la disminución de obstáculos tecnológicos y financieros por la miniaturización de los productos informáticos y la sinergia establecida entre las diferentes tecnologías de información y comunicación.

Al abordar el rol de los sistemas de información, uno de los puntos centrales es la necesidad de definir quién es el destinatario de los mismos. En la administración pública tradicional, se menciona al ciudadano pero, en la nueva gestión pública se trata de un ciudadano más activo y participativo dada la existencia de un interés colectivo y de un fortalecimiento de la sociedad civil que requiere algo más que la suma de las necesidades individuales propias de la relación de mercado.

En atención a este concepto, se pone atención en las necesidades de información de los ciudadanos haciendo más eficiente y transparente la comunicación entre éstos y el poder público. Por otra parte, esos circuitos de información también tienen como destinatario a la propia administración.

De allí que, conjuntamente con el desarrollo de estos sistemas de información, las leyes deben tender a imponer claridad y transparencia en los procedimientos administrativos así como asegurar el acceso a los datos de la administración pública, tema que nos conduce al tratamiento de los canales de difusión de los mismos.

Debido a estos desarrollos, la posibilidad de acceder a la información para la toma de decisiones ha tenido una evolución vertiginosa debiendo adecuar las estructuras y la normativa para acompañar la misma maximizando su productividad y previniendo los riesgos contingentes.

Actualmente, estamos en presencia de un nuevo espacio público, como lo ha denominado Miguel Giraldez Calderón, propiciado por la integración tecnológica donde las redes informáticas descentralizadas sintetizan los modos de interacción del Estado

con los ciudadanos, produciéndose una verdadera mutación en relación con el cambio tecnológico²

Por tanto, el acceso a la información que antes estaba restringido por dificultades de distribución aparece, merced a las nuevas tecnologías, como una dimensión productiva y renovadora. La comunicación primaria se ve transformada en una comunicación pública orientada hacia la creación de comunidades especializadas apoyadas en intereses comunes, p.e. consumidores, usuarios, etc. Una muestra reciente de ello es el crecimiento de las redes sociales tales como MySpace, Facebook y otras.

O sea, el acceso a los medios de comunicación deja paso a los problemas relacionados directamente con las dinámicas comunicativas (*estrategias, reflexividad, autorepresentación, interpretación, construcción del sentido,*) ya que existe una convergencia entre los desarrollos tecnológicos y la crítica contemporánea de la comunicación. El modelo unidireccional de la comunicación de masas del siglo pasado, es sustituido por un modelo reticular³

Las nuevas tecnologías no se adaptan al esquema de una organización burocrática como la vigente en el Estado basada en el modelo weberiano. La misma sustentaba su legitimidad en la legalidad de la reglamentación y en el establecimiento de distintos niveles de control que conllevaban al detentador de poder, al secreto de los actos administrativos separando, a pesar de lo proclamado por el estado liberal de derecho, a la sociedad de la administración. Dicho modelo burocrático basado en estructuras rígidas y en un sistema jerárquico que condujo a un esquema de privilegios, sucumbe frente a la aparición de una nueva gestión pública orientada al ciudadano, a quien se considera un cliente, y a una gestión de calidad que responde a la traspolación, en el ámbito público, de los postulados del *management* propio de la empresa privada.⁴

Algunos autores, como Villoria Mendieta⁵, hablan de una administración receptiva que se caracteriza, en el reconocimiento por parte de las administraciones públicas a los ciudadanos- clientes, de un haz de derechos y facultades, entre los que se encuentra el acceso a la información pública.

² Giraldez Calderón, Miguel Revista Internacional Digital del grupo de Investigación en Teoría y Tecnología de la Comunicación, Universidad de Sevilla, Nº 10, Junio 2000 www.ccica.es/aliens/gittius/TCNEC.html

³ Landor, George *Hypertext 3.0 : Critical Theory and New Media in an Era of Globalization*, Johns Hopkins U. Press, 2006

⁴ Cerrillo, Agustín "E-información: hacia una nueva regulación del acceso a la información". Revista de Internet, Derecho y Política, www.uoc.edu/idp1/dt/esp/cerrillo-pdf, 2005

⁵ Villoria Mendieta, Mm Ala nueva administración en España "" Revista Administración Pública, 45-II-1996

EL ROL DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y DE LA COMUNICACIÓN

Las Tecnologías de Información y Comunicación han protagonizado rápidos y múltiples cambios especialmente en la descentralización del Estado a nivel local y la participación ciudadana ya que inducen a importantes mutaciones en las organizaciones que las utilizan, la adecuación de las estructuras administrativas y profundas transformaciones en la cultura organizacional

Las nuevas demandas gerenciales hacia el sector público son muy amplias y cubren un variado espectro. Tienen que ver con el entorno al que hicimos referencia anteriormente: la nueva tecnología, los desarrollos en el campo geopolítico, los cambios en el campo geoeconómico y con las necesidades prioritarias de los países de América Latina como son la estabilización, la democracia, el desarrollo económico, la competitividad y el enfrentar la gravísima situación social ampliando la integración económica⁶

Todas estas demandas, y otras a identificar, delinean la gerencia pública actual como un campo de alta especificidad técnica. Se trata de gerenciar organizaciones públicas que tienen que forjar un "Estado Inteligente", hacer frente a la complejidad y a la incertidumbre, mejorar la calidad de los servicios a los ciudadanos, procurar el desarrollo humano al mismo tiempo que el económico y favorecer la integración económica.

Primero, lograr armar la agenda estratégica de decisiones identificando los problemas que son realmente cruciales para el futuro de la organización. Luego, focalizar lo que es la agenda estratégica, identificando lo que realmente son los problemas críticos. ...

Flexibilizar la relación transversal entre las propias administraciones. Ello implica entre otros aspectos fluidificar los contactos horizontales en las organizaciones que son los que permiten diagnosticar y resolver los problemas con rapidez.

La última respuesta a la necesidad de llevar a su máxima expresión la flexibilidad en organizaciones es la idea de la "organización virtual". Esta consiste en producir combinaciones de un número amplio de organizaciones ubicadas en diversos países para aprovechar oportunidades de mercado o sumar recursos para generar productos tecnológicos innovadores. Estas organizaciones "virtuales" son transitorias y desaparecen al cumplirse el objetivo de su creación

El desafío está en lograr adecuar las organizaciones públicas para lograr excelencia. Para obtenerlo se requiere, junto a los avances tecnológicos, rescatar la noción de servicio público con sus consiguientes implicaciones en términos de honestidad en la función.

⁶ KLIKSBERG, Bernardo
UNA NUEVA GERENCIA PUBLICA PARA LA MODERNIZACION DEL ESTADO Y AFRONTAR LOS DESAFIOS DE LA INTEGRACION <http://cibereconomia.iespana.es>

Es la vocación de servicio la que tendría que enmarcar todo lo que se haga sobre gerencia en el sector público. Es en la vocación de servicio apoyada en un instrumental moderno adaptado a las especialidades de la gerencia pública y a las nuevas demandas donde están las posibilidades de excelencia para mejor servir a nuestros ciudadanos.

El desafío de la integración, complejo y difícil camino, requiere necesariamente de una gerencia pública de este tipo, moderna, renovada, abierta y preocupada profundamente por coadyuvar a la consolidación en la región de regímenes democráticos productivos, activos y equitativos.

Siguiendo a Echebarría y Mendoza ⁷ en este punto, podemos decir que el NPM adopta los métodos científicos de trabajo, la responsabilidad individual y los sistemas de gestión del ámbito empresarial adecuándolos a las particulari

La apertura de los bancos de datos de la Administración Pública al público como parte de una estrategia de transparencia y su consulta a través de Internet, conlleva la responsabilidad del Estado por la certeza de esos datos y la asunción de una responsabilidad refleja por el hecho de sus agentes.

La creación de estos nuevos espacios de comunicación y de conocimiento provocan un reacomodamiento de la relación entre los ciudadanos y el poder público, y hay una evolución en sentido democrático y participativo del ordenamiento entero.

El Estado debe facilitar y promover la circulación de este conocimiento a través de los medios de comunicación y de las tecnologías de información.

Las denominadas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) constituyen uno de esos logros cualitativos a partir de los cuales el mundo se transforma y la vida cotidiana, las relaciones y las organizaciones funcionan de otra manera constituyendo lo que se denomina un verdadero "turning point" ⁸

⁷ Echebarría, Koldo y Mendoza, Xavier "La especificidad de la gestión pública: El concepto de management público". De burócratas a gerentes?, BID, Washington, 1999, pag.17

⁸ Toscano, Silvia Susana "El impacto de la informática y la globalización en la administración pública" Ponencia Congreso CLAD, Río de Janeiro, 1998

Las Tecnologías de Información y Comunicación han protagonizado rápidos y múltiples cambios especialmente en la descentralización del Estado a nivel local y la participación ciudadana ya que inducen a importantes mutaciones en las organizaciones que las utilizan, la adecuación de las estructuras administrativas y profundas transformaciones en la cultura organizacional.

Mucho se ha discutido desde el punto de vista teórico el concepto de necesidad de la información, de oferta y demanda y de acceso a la misma pero tal vez estas consideraciones teóricas no se verifican tan contundentes en su apreciación práctica como en los sistemas de información de la Administración pública.

La vida de la ciudadanía, regulada por normas y procedimientos administrativos, debería presuponer una red comunicacional entre el Estado y el ciudadano. Esa relación debería presuponer un intercambio permanente de información pero la realidad es que no sólo no existe comunicación y facilidad del mismo sino que se producen situaciones patológicas que se manifiestan en una escasa publicación de normas especialmente de aquellas de menor jerarquía pero de rigurosa aplicación, dificultades para solicitar vista de los expedientes administrativos y otras situaciones que obstaculizan el acceso a una información que, en definitiva, pertenece a la sociedad toda.

Las instituciones de la Administración Pública manejan grandes flujos de datos, efectúan numerosos estudios y preparan informes constituyéndose en el primer administrador de información. Sin embargo, debido al secretismo que ha caracterizado a la gestión pública, este valioso banco de datos que se forma mediante el uso de recursos públicos, no se encuentra abierto a otras instituciones y a los ciudadanos. Hasta hace pocos años, la información no fluía fuera de la institución y el conocimiento logrado no circulaba pero el Estado moderno requiere la difusión del mismo.

Con el desarrollo de las tecnologías informáticas y la incorporación de las mismas al Estado, estos sistemas de información se transforman no sólo en instrumentos de recolección y archivo de datos sino en medios eficientes y sofisticados de distribución de la información.

Ello conduce a importantes consecuencias desde el punto de vista práctico y jurídico especialmente por el desarrollo que ha cobrado el acceso directo e interactivo a desarrollos informáticos en Intranet o a través de Internet transformándose en un vehículo de difusión de información acerca de los actos de gobierno y de su gestión.

Si el estado sólo cuenta con sistemas de información rudimentarios, tecnología primitiva y procedimientos obsoletos, no estará en condiciones de conducir, fiscalizar ni sancionar.

La disminución de la extensión del Estado operada en los últimos tiempos no parece haber estado acompañada por un aumento de su capacidad de regulación imprescindible para dar vigencia a normas y políticas centradas en la noción de bienestar colectivo por encima de perspectivas sectoriales propias de una sociedad fragmentada.

La reforma del estado con la implementación de sistemas de información eficientes debe necesariamente conducir a fortalecer sus funciones regulatorias y disminuir los niveles de impunidad.

El desarrollo de sitios públicos interactivos con la ciudadanía, una política de transparencia de los actos de gobierno y la sanción de un plexo normativo acorde, son el presupuesto de un estado capaz de asumir un nuevo rol y de una sociedad más participativa.

Sólo mediante una reformulación de los valores sociales y una readaptación de los modelos de gestión conjuntamente con una culturalización de la sociedad en los temas del interés público, será posible la incorporación de los predicados del *New Public Management*

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Caetano, Gerardo y Perino, Rubén Coordinadores, "Informática, Internet y política " Publicación OEA-SAP y Centro Latinoamericano de Economía Humana, Montevideo, Uruguay, 2003

Lopez Cerezo, José y otros " Participación pública en política tecnológica: problemas y perspectivas " www.oei.es/salactsi/arbor.htm