

INTRODUCCIÓN

“Si la información y el conocimiento son centrales para la democracia, (entonces) son condiciones para el desarrollo”, Kofi A. Annan, Conferencia del Banco Mundial en Toronto, Canadá el 22 de junio de 1997.

El Estado, es el espacio en donde se definen las acciones colectivas de una Nación, es el espacio donde no sólo se pretende maximizar el bienestar social, sino mantener las relaciones de convivencia entre los actores, alcanzando acuerdos de gobernabilidad, equidad y desarrollo, definidos en una palabra como democracia. Hoy en día, la voluntad de la gente tiene que ser la base de la autoridad gubernamental.

Las palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, que se citan en el epígrafe, definen claramente la existencia de una realidad concreta de las aspiraciones de los pueblos. Los impresionantes cambios y avances en la tecnología de la información en las últimas décadas, contribuyeron a revolucionar diversos campos del conocimiento, sean éstos de manera directa o indirectamente. Entre ellos, podemos citar las ciencias médicas, las ingenierías e incluso la propia economía.

Precisamente, en los últimos años, los gobiernos se han preocupado por incorporar tecnologías en sus procesos de administración. Empero, existe un desconocimiento de la población, particularmente la de nuestro país, sobre la importancia que pudiera tener el uso e implementación de la tecnología de la informática y redes de computadoras en las funciones y actividades gubernamentales.

Por tanto, esa inquietud fue abriendo interrogantes, fue despertando la curiosidad de investigar la forma en que el gobierno, como ente responsable de ejecutar las políticas públicas, conseguía armar el rompecabezas institucional, mejorar su desempeño y procurar que sus acciones fueran efectivas.

En ese sentido, la imagen *a priori* de los gobiernos en México estaba bastante deteriorada. La ocultación de información, la nula difusión de los planes y programas de gobierno, la evaluación de resultados, eran características descriptivas de su “institucionalidad”. El gobierno era una autoridad en plena decadencia, abrumada por

la corrupción e ineficiencia y que no encontraba soluciones a los problemas sociales o peor, las ignoraba.

Sin embargo, la coexistencia de los mercados y los Estados, exige condiciones en las que se sustente un orden jurídico claro, se faciliten las inversiones y los empleos, condiciones del crecimiento económico. Precisamente, en ese discurso Kofi Annan, retoma: “Sin el buen gobierno, ninguna cantidad de fondos, ningún milagro económico de corto plazo pondrá al mundo en desarrollo camino a la prosperidad”.

En nuestro país, en el caso del Gobierno Federal durante la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000), se establecieron programas coordinados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), con el fin de hacer más eficientes las actividades del gobierno, reducir la corrupción en las diversas áreas administrativas y sustantivas, pero implícitamente también contiene el hecho de modernizar las funciones administrativas, teniendo presente aprovechar los cambios tecnológicos y trascender a la sociedad, el mercado y las instituciones públicas.

Es crucial que los gobiernos, en sus distintos niveles, no sean ajenos a los cambios en las dinámicas de comunicación con la sociedad, no sólo en los formatos de intercambio de información entre gobernantes y gobernados, sino también, ser conscientes en responder a las crecientes necesidades de mayores flujos informativos que tanto la ciudadanía como las organizaciones no gubernamentales (ONG's), demandan y sobre todo, fortalecer el ejercicio de rendición de cuentas “accountability”; concepto que en México no existía, debido a que las acciones de los regímenes no eran cuestionados, explicado en parte por la hegemonía de un solo partido político en el poder.

De tal modo, que es útil tener conocimiento de los compromisos de los gobernantes en los planes y programas de gobierno, los cuales marcan las directrices a seguir, procurando brindar certidumbre a los agentes económicos y sociales; y resulta además provechoso conocer las facultades de las autoridades, y los instrumentos de sanción en caso de incumplimiento conforme lo expresan las leyes y reglamentos; así como tener presente los criterios que explican los resultados alcanzados y la revisión de los procedimientos en los que son conducidos; con lo cual, permitirá a la sociedad contar con elementos de juicio suficientes al evaluar las acciones de quienes gobiernan.

Cabe hacer la pregunta, ¿por qué el estudio de una entidad como el Distrito Federal, en el análisis de la incorporación de tecnología informática y redes de telecomunicación, si el trabajo del Gobierno Federal es más representativo?

Resulta peculiar el estudio del Distrito Federal, como un espacio geográfico e histórico de gran trascendencia para la configuración del país y de su sociedad.

En los últimos años, se han presentado un gran número de estudios sobre el Distrito Federal, tanto por su explosión demográfica como por su crecimiento económico; pero trasciende por su evolución en materia política y jurídica.

El Distrito Federal es el espacio físico que ocupan los Poderes Federales de la Unión, pero también existen instituciones locales propias, lo que ha generado controversias jurídicas, precisamente por su condición *sui generis* que en muchas ocasiones confronta competencias de funciones y responsabilidades de las figuras de autoridad, sean federales o locales. Pero cabe resaltar que, efectivamente tales cambios de las estructuras normativas y administrativas alcanzadas en los últimos años, contribuyeron a definir un rumbo en las atribuciones de cada nivel de gobierno con todo y la complejidad de los problemas existentes, tales como el crecimiento desordenado de la población y las crecientes demandas sociales de servicios públicos que esto implica.

En el caso de esta entidad, después de la reforma política en la que se recobraron los derechos políticos de sus habitantes y se eligieron a las autoridades mediante procesos electorales abiertos y universales –celebrados luego de un largo proceso de creación de espacios políticos y democratización de las instituciones–.

Los resultados expresaron el sentir ciudadano, logrado gracias al voto en las urnas, como el manifiesto social que exigía los cambios en la conducción de la gestión pública, cambios sustantivos en las relaciones de poder y comunicación entre gobernantes y gobernados.

Por consiguiente, se logró un giro trascendental respecto a la rendición de cuentas de los servidores públicos, que como se ha expresado, no se sujetaban a esa obligación, puesto que no estaba previsto para los entonces responsables de la administración de la entidad (la Regencia de lo que era el Departamento del Distrito Federal únicamente rendía cuenta como autoridad y responsable al Presidente de la República); actualmente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, presenta su informe anual de labores a una Asamblea Representativa y es sujeto de responsabilidad y

sanción, por actos que contravengan al buen despacho de sus funciones y el interés común.

Partiendo de que la voluntad de los ciudadanos es la base de la autoridad gubernamental. Que es el fundamento de la democracia y permite al ciudadano un papel real y duradero de sus derechos y responsabilidades, resulta aún más interesante evaluar la forma en que las autoridades legítimamente electas entendieron estos conceptos, y como tal, es interesante conocer y analizar la forma en que fueron incorporados y utilizados los instrumentos de la tecnología informática y las redes de computadoras, con la finalidad de cumplir con los objetivos planteados en el Plan General de Gobierno del Distrito Federal, 1998-2000.

El paradigma de la democracia precisamente enfrenta hoy un gran reto en las sociedades urbanas como la del Distrito Federal, al tiempo que reconoce en ellas potencialidades fundamentales para el crecimiento, el bienestar, la gobernabilidad y el desarrollo social de sus habitantes. La democracia no se construye por decreto, es el resultado de logros, de trabajo y una política integral de los funcionarios públicos y ciudadanos, traducida en programas de gobierno concretos. De la visión del gobernante para hacer realidad los compromisos contraídos y traducirlo en acciones cotidianas.

Retomando el tema central del presente trabajo, justamente su importancia radica en que la informática permite la sistematización ordenada y coherente de información y posibilita su difusión; retomando las palabras de Kofi Annan: “La Información y la Libertad son indivisibles. La revolución informática es inimaginable sin la democracia y la verdadera democracia es inimaginable sin la libertad de información”.

Es decir, entender la relación del desarrollo de la informática como un mecanismo vanguardista, y su capacidad tecnológica no sólo debe ser evolutiva en los formatos sino también de contenidos; lo que conduce a pensar no únicamente en la transformación y modernización de las áreas de gobierno como un fin en sí mismo, sino como el conducto que permita un acercamiento de los gobernantes con los gobernados, ser al mismo tiempo, el vehículo que tendrán las políticas públicas y las acciones de los gobiernos para ser difundidas, comprendidas e involucrar a los individuos en las decisiones que afectan sus vidas.

Comprender la interacción de los instrumentos tecnológicos, los cuales permitan tener una operación eficiente, con una base normativa clara y una redistribución de

competencias y recursos hacia entes cada vez más compactos de la administración pública, en este caso local, llevará sin duda a mejores resultados y creará un gobierno más inmune a la corrupción, lo que permitirá fortalecer las instituciones existentes.

Se entiende como red de telecomunicaciones, la posibilidad de compartir con carácter universal la información entre grupos de computadoras y sus usuarios; un componente vital de la era de la información. La generalización de la computadora personal (PC) y de la red de área local (LAN); en nuestro país cobra auge durante la década de los noventa ha dado lugar a la posibilidad de acceder a información en bases de datos remotas; cargar aplicaciones desde puntos lejanos, enviar mensajes a varios usuarios al mismo tiempo y compartir ficheros, archivos, datos; todo ello desde una computadora personal.

Las redes que permiten todo esto son equipos avanzados y complejos. Su eficacia se basa en la confluencia de muy diversos componentes. El diseño e implantación de una red de ordenadores es uno de los grandes milagros tecnológicos de las últimas décadas

Habría que reconocer, que los esfuerzos de conversión o incorporación de la tecnología requieren de la sensibilización de funcionarios en su papel como servidores públicos, que sean partícipes de las acciones de capacitación y profesionalización, pues resulta indispensable la creación de espacios para que los servidores públicos puedan incorporar sus conocimientos de cursos de actualización, a sus tareas diarias, en síntesis, es útil capacitar a los funcionarios con el propósito de desarrollar gente talentosa y eficiente, teniendo mayor certeza en el alcance de las metas y objetivos planteados por el gobierno.

Muchas de las tareas de la gestión gubernamental no se resuelven únicamente con la implementación de estos instrumentos tecnológicos, para alcanzar esta pretensión se requieren cambios importantes y una profunda evaluación bajo todas las ópticas de los posibles impactos, es decir, la tecnología en sí mismo no es un fin, sino un medio que facilita estos cambios.

James Wilkie, de la Universidad de California en Los Ángeles (UCLA), comenta al respecto, que el uso del Internet puede ser una de las salvaciones para una ciudad como la de México, ya que no se tiene que cruzar toda la ciudad para llenar formularios de trámites, debido a que se puede trabajar en casa o en la oficina, por tanto esto se convierte en una mecanismo que se puede utilizar para manifestar quejas u observaciones en el desempeño de algún funcionario de manera directa,

teniendo un contacto permanente con los gobernantes, el reto es cómo utilizar la herramienta y potencializarla para un mayor uso por parte de los ciudadanos.

Precisamente estas inquietudes comenzaron a florecer en países que consolidaron sus estructuras democráticas en lo político y fortalecieron al Estado como procurador de la ley y árbitro de los agentes económicos a mediados de la década de los ochentas, de ahí el concepto de modernización de la administración pública, el cual involucra que la infraestructura disponible y los recursos humanos y económicos del gobierno, funcionen de manera eficaz y con oportunidad, así como orientar esfuerzos a fin de brindarle a los ciudadanos, el acceso equitativo a los servicios y demás satisfactores.

Entre la literatura de Administración Pública se identifican cuatro ámbitos de modernización:

- Ampliación, modernización y mejoramiento de la producción y administración de los bienes y servicios públicos.
- Financiamiento sano de la producción de dichos bienes y servicios.
- Establecimiento de una nueva relación y equilibrio de poderes públicos y una mayor preocupación del medio ambiente.
- Mayor eficiencia en la administración gubernamental y la relación de ésta con los ciudadanos.**

De tal modo, lo que se pretende estudiar son los mecanismos que se utilizaron para incorporar la tecnología informática y capacitación a servidores públicos en el Gobierno del Distrito Federal durante 1997-2000, período que comprende el primer gobierno electo por la voluntad popular y analizar exclusivamente a la Administración Pública Centralizada (conforme lo señala la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal), resaltando los cambios administrativos, las reformas a las instituciones y el aprovechamiento de las tecnologías de información, permitiendo evaluar acciones respecto a la mejor utilización de los recursos públicos, procurando demostrar que la capacitación permanente en todas las áreas involucradas, tanto de los funcionarios de mando y demás servidores públicos, tienen efectos positivos en el desempeño de sus tareas, lo cual radica en la capacidad de responder puntualmente a la solución de los problemas existentes.

El trabajo que se presenta es un esbozo enmarcado en la historia de los cambios que ha sufrido la capital del país, el origen jurídico que lo sustenta como

Distrito Federal, sede de los Poderes Federales de la Unión, hasta llegar a las reformas legales que permitieron las elecciones locales de julio de 1997. Estos elementos son abordados en el primer capítulo, donde también se explica brevemente la complejidad de sus problemas agravados por el enorme crecimiento geográfico, poblacional y su importancia económica respecto al total Nacional, así como acercar las explicaciones de los problemas reales y concretos a un esquema de soluciones mediante las técnicas programática-presupuestal.

En el segundo capítulo son estudiados y analizados los cambios en las estructuras de gobierno, y particularmente los cauces legales por los cuales se habrán de conducir las reformas administrativas y el uso de las tecnologías de información y redes. Entre ellas se destacan el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento, así como el Plan General de Desarrollo, 1998-2000, instrumento clave en la dirección de las políticas que se implementan.

Por último, en el tercer capítulo se enfatiza la magnitud de las acciones realizadas al interior de la administración pública capitalina y sus áreas responsables, la descripción de las transformaciones administrativas derivadas de la aplicación de estas tecnologías informáticas, la reingeniería de los procesos de atención a los ciudadanos. Además, un apartado que reconoce los esfuerzos de los cuadros técnicos del Distrito Federal, que elaboraron la página electrónica del Gobierno del Distrito Federal, y mencionar no sólo las funciones más representativas que se realizaron durante la gestión, como el convertirse en un medio de información importante, y al mismo tiempo un espacio de mayor acercamiento con la ciudadanía; sino también de los resultados logrados, mismos que le valieron alcanzar reconocimientos internacionales.

Es claro que tres años es un período sumamente corto para solucionar problemas de magnitudes ampliamente complejas y por otro lado, resulta evidente que la dinámica de reformas al marco jurídico es mucho más lenta que las dinámicas que experimentan las conversiones de tecnología, precisamente estas ideas y consideraciones serán abordadas en las conclusiones, donde las apreciaciones y la evaluación del Gobierno del Distrito Federal durante el período de estudio así como sus resultados, serán discutidos buscando dar algunas propuestas por donde se pudiera seguir trabajando para mantener el rumbo de un gobierno más transparente y de una sociedad más participativa e involucrada en los asuntos de su responsabilidad.