



TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN GOBIERNO LOCALES EN IBEROAMÉRICA ¿LO ESTAMOS HACIENDO BIEN?

Alejandro Barros

Consultor Internacional Profesor Adjunto
Ingeniería Industrial - Universidad de Chile
Director – Espacio Público
Santiago de Chile (Chile)

Resumen:

Se resume la ponencia presentada en el XIV Congreso Iberoamericano de Municipalistas sobre la transformación digital en gobiernos locales de Iberoamérica, celebrado en Valdivia el 6 de diciembre de 2023. La discusión se centra en la diversidad de los municipios, destacando que en Chile, existen 345 realidades distintas, lo que amplía considerablemente al considerar toda Iberoamérica. Se enfatiza la necesidad de adaptar cualquier estrategia de transformación digital a contextos locales específicos, teniendo en cuenta que aunque hay políticas públicas comunes en muchos países, cada uno tiene sus propios marcos normativos. La ponencia aborda la diferencia entre transformación digital y digitalización, analiza precauciones esenciales en el proceso de transformación y ofrece orientación sobre cómo iniciar este cambio.

Palabras clave:

transformación digital, gobiernos locales, políticas públicas, marco normativo, Iberoamérica, adaptación local



**Abstract:**

The paper presented at the XIV Ibero-American Congress of Municipalists on digital transformation in local governments in Ibero-America, held in Valdivia on December 6, 2023, is summarized. The discussion focuses on the diversity of municipalities, highlighting that in Chile, there are 345 different realities, which expands considerably when considering all of Ibero-America. The need to adapt any digital transformation strategy to specific local contexts is emphasized, taking into account that although there are common public policies in many countries, each has its own regulatory frameworks. The presentation addresses the difference between digital transformation and digitalization, discusses essential precautions in the transformation process, and offers guidance on how to initiate this change

Keywords:

Digital transformation, local government, public policies, regulatory framework, Iberoamerica, local adaptation



1. Contexto de la transformación digital

Lo primero es entender que este proceso de transformación digital se da en un contexto muy desafiante. Algunos de esos elementos de contexto son:

- **Estallido social.** Nuestro país tuvo un estallido social en el 2019, pero no fuimos el único país en la región, hubo en Ecuador⁸, Colombia⁹, Argentina y otros, con mayor o menor alcance.
- **Aumento de la conectividad.** Efectivamente, tenemos hoy día en la región, muchos lugares en los cuales la conectividad no es muy buena, es de mala calidad, cara o sencillamente no hay. Pero lo que sí ha pasado en los últimos 10 años, es que tenemos más y mejor conectividad, y la probabilidad que en 10 años más tengamos más conectividad es muy alta. Por lo tanto, a las preguntas ¿están más conectados los ciudadanos? la respuesta es sí.
- **Conectividad móvil:** Desde hace ya varios años que el tráfico en Internet utilizando dispositivos móviles es mayor que con dispositivos fijos¹⁰. Y esa brecha va a seguir aumentando. Entonces, algo que es impresentable hoy día, es que un servicio público tenga un sitio que no se puede ver en un dispositivo móvil.
- **Aumento de la Diversidad:** La diversidad en nuestros países llegó para quedarse. ¿Qué significa la diversidad?, significa que mis beneficiarios y/o público objetivo, tienen distintos atributos y características (grupo etario, socioeconómico, étnicos, género, etc.) y por lo tanto mis procesos y servicios deben dar cuenta de ello.
- **Interacciones transaccionales:** Los ciudadanos estamos acostumbrados en nuestro cotidiano, a interactuar de modo transaccional con muchas instituciones y organizaciones. Si yo les pregunto a ustedes cuándo fue la última vez que fueron a su banco? probablemente la respuesta es ,hace mucho tiempo atrás porque ahora lo hago casi todo por Internet. Pues bien, esa lógica transaccional es la que muchas veces nuestros usuarios esperan de los servicios que les presta el Estado.
- **Ciudadanos empoderados:** Los ciudadanos están mucho más empoderados y tienen un arma bien poderosa en su bolsillo, que se llama celular y lo utilizan para ejercer ese poder.

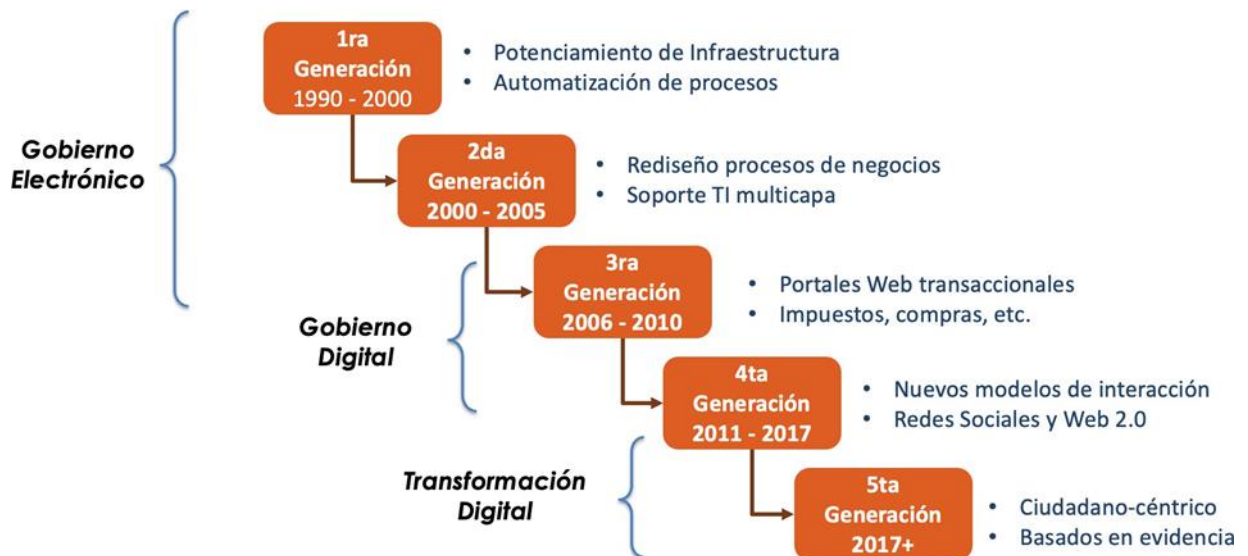
El diseño e implementación de los servicios que el estado les presta a sus ciudadanos deben tomar en consideración estos elementos, como un insumo esencial.

2. Proceso de digitalización del Estado

El proceso de digitalización del estado ha tenido varias etapas y ha evolucionado a través de los años, con diferentes énfasis.



Ilustración 1: Evolución del Proceso de Digitalización



Desde comienzos de los años 90, la digitalización en el mundo público se dio al interior de estos, esto es con foco en los procesos e infraestructura interna.

A medida que transcurrieron los años, nos fuimos acercando al punto de atención, esto es, la ventanilla, y la preocupación hoy día en el proceso de digitalización se ha centrado en mejorar esos procesos de atención y la ventanilla.

Hoy nos encontramos en la quinta generación, la cual está marcada por dos elementos que la sustentan:

- Servicios ciudadanos céntricos y
- Políticas públicas basadas en evidencia

Estábamos en esto y nos llegó la pandemia (COVID-19), la cual aceleró el proceso de digitalización que se venía desarrollando en los últimos años en la región.

Lo que hizo la pandemia, fue **digitalizar a la fuerza**. Esto debido a que nos tuvimos que encerrar en nuestras casas durante muchas semanas, incluso meses, y nos obligó a transformar la forma como se educan nuestros hijos, como trabajamos, y como interactuamos con instituciones públicas y privadas en un periodo muy corto de tiempo, lo que implicó un proceso de digitalización forzado. Este proceso provocó varios problemas:

- **Escalabilidad**, miles incluso millones de usuarios intentando acceder a los servicios, nuestra infraestructura TI no estaba dimensionada para ese volumen de carga.
- **Seguridad**, dado que el esfuerzo de digitalización fue en tiempo extremadamente corto, no permitió tomar medidas para reducir los riesgos de ciberataques, como se reportó en varios países de la región.

- **Experiencia usuaria:** por razones similares, la digitalización se hizo en forma urgente, sin el tiempo para un adecuado diseño de usabilidad y experiencia usuaria.

Y eso estaba bien en un contexto de pandemia, porque no había tiempo para repensar nada ni para transformar nada, las cosas se hacían de una manera, en las oficinas, y ahora lo voy a hacer por internet de esta misma manera. Pero una vez que salimos de la pandemia, tenemos que pasar desde esa digitalización forzada a un proceso de transformación de esas interacciones.

3. ¿Qué entendemos por transformación digital?

Lo primero a señalar es, que la transformación digital tiene que estar conducida por el Valor Público. En el diagrama siguiente se muestra una adaptación del concepto de valor público acuñado por el profesor de Harvard Mark H. Moore.

Ilustración 2: Dimensiones del Valor Público



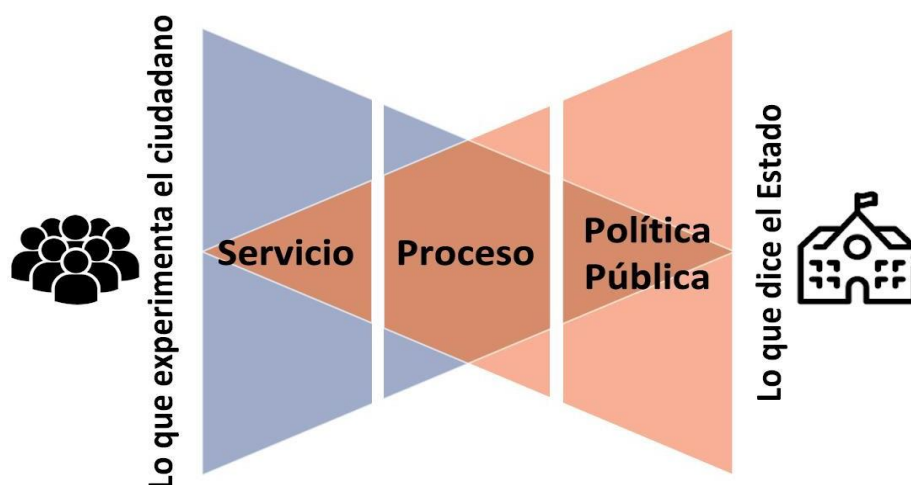
Fuente: Centro de Sistemas Públicos, 2018

Muchas veces nos quedamos en la primera dimensión, me refiero a provisión de servicios, esto es, servicios más eficientes y de mayor calidad. Pero, el valor público tiene dos dimensiones adicionales que no podemos perder de vista, me refiero a, impactos sociales, esto es, aumentar la equidad, la seguridad y la cohesión. Y la tercera dimensión, la de confianza y legitimidad, es decir, ¿cómo aumentamos la confianza y la legitimidad en los servicios públicos?

La transformación digital tiene que estar conducida por el valor público, esto es, provisión de mejores servicios, con impacto social y que aumenten la confianza y legitimidad de las instituciones públicas.

Pero esto, en muchas ocasiones no se produce, y la razón de aquello es que no tenemos una visión compartida, incluso en ciertas ocasiones contrapuesta entre lo que diseña e implementa el sector público y lo que finalmente experimentan los ciudadanos.

Ilustración 3: Visiones Contrapuestas



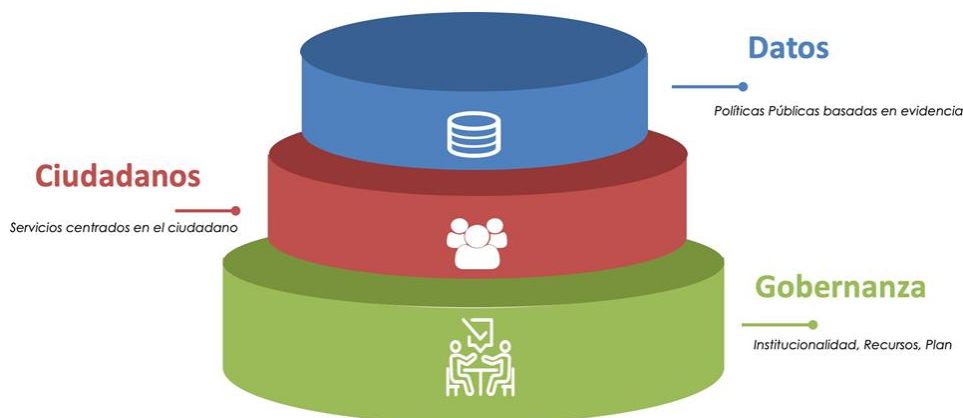
Fuente: Elaboración propia a partir de GovLoop

Lo anterior se expresa en que desde el lado del Estado (gobierno central o local), definen una política pública, la cual transforman en un conjunto de procesos en la organización y que finalmente se traducen en un servicio, que es lo que experimentan las personas. Entonces, si esta política pública es muy buena y el servicio es muy malo, la percepción de la política pública es mala.

Y lo que nos pasa muchas veces, es que nos concentramos en el diseño de la política pública, pero se nos olvida, que finalmente hay que transformarlo en una ventanilla, probablemente, en un sitio web. Porque esto es lo que finalmente les llega a las personas.

4. ¿Cuáles son los pilares de la transformación digital?

Ilustración 4: Pilares de la Transformación Digital



Fuente: elaboración propia

- **Gobernanza** ¿Quién lo va a hacer? ¿Cuándo lo va a hacer? ¿Quién está encargado? ¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Cuánto? Básicamente establecer un plan del proceso¹⁹.
- **Ciudadanos**, Servicios centrados en lo que necesitan los ciudadanos. Esto es, servicios diseñados desde la demanda y no desde la oferta.
- **Datos**, lo que está haciendo la transformación digital; es, que el volumen de datos en soporte digital va a crecer exponencialmente, lo que plantea bastantes desafíos para su administración y adecuado uso.

Estos pilares muestran una visión de futuro en términos de los desafíos que tiene la Transformación Digital. Es relevante tener presente las áreas que este proceso debe tener en cuenta a la hora de desarrollar una iniciativa, las dimensiones de la Transformación Digital en el Estado:

Ilustración 5: Dimensiones de la Transformación Digital



Fuente: Elaboración Propia

- **Valor público**, como lo mencionábamos, todo proceso de Transformación Digital debe estar conducido desde el valor público y considerar las tres dimensiones que esta tiene.
- **Meta-trámite**, tiene que incorporar el concepto que llamo de meta-trámite, algunos lo llaman trámites encadenados. Déjenme explicar el concepto a través de un ejemplo: una persona lo que necesita es un subsidio habitacional. La persona llega a la ventanilla de un servicio público y le dice, ¿sabe qué? tráiganme un certificado de nacimiento, un certificado de renta, un certificado de no sé qué. Transforma ese requerimiento original en 15, ya sea que los obtienen en la web o en forma presencial. Pero la persona lo que quiere originalmente, no es ninguno de esos 15 trámites. Lo que quiere es un subsidio habitacional. Ese es su requerimiento. Entonces, la pregunta es: ¿cómo

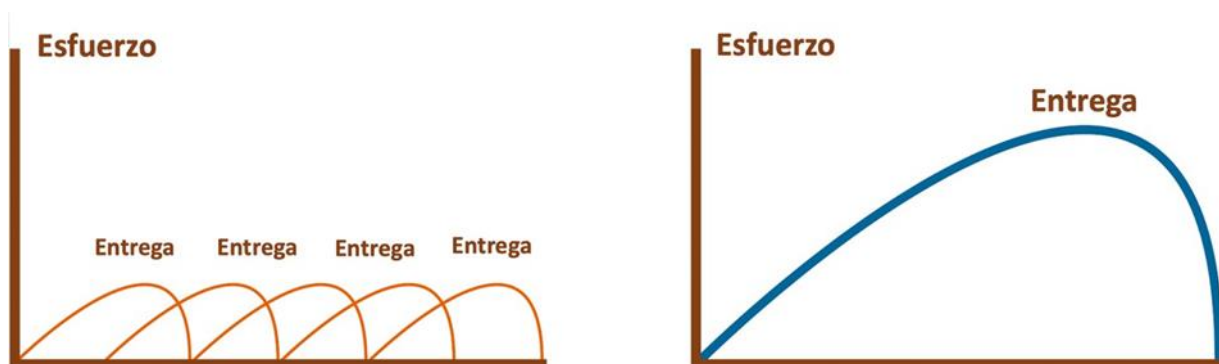
resolvemos ese requerimiento no transformándolo en múltiples requerimientos?

- **Multicanalidad**, y algunos de ustedes lo mencionaban en la sesión anterior, sí, tenemos que tener múltiples canales (presencial, digital y telefónico), porque hay personas que no se van a poder conectar a través de la web por múltiples razones. El desafío es que estos canales funcionen coordinadamente y en forma consistente.
- **Digital por omisión**, si estamos en un proceso de Transformación Digital, además regulado, los nuevos servicios tengo que diseñarlos para lo digital y no para las oficinas como se hacía en el pasado. El diseño inicial es digital.
- **Experiencia Usuaría**, esto es, trámites e interacciones entendibles, fáciles de usar e intuitivas, tratando de reducir al mínimo el uso del idioma abogades. Algunos ejemplos interesantes de esto son i) las falencias que tenemos en esto

5. Algunos cuidados del proceso

Es importante tener presentes algunos cuidados en el proceso de transformación digital. El primero, es que hay que tratar de hacer proyectos más pequeños, lo que yo llamo proyectos delfines, no proyectos ballena. La idea es transformar ese gran proyecto – ballena - en términos de tiempo, esfuerzo y costo en varios proyectos pequeños – delfines -, esto es, proyectos más pequeños con resultados intermedios, y cuya suma es equivalente al proyecto original.

Ilustración 6: Proyectos Delfines versus Proyectos Ballena



Fuente: polisDigital, Alejandro Barros, 2012

Un segundo elemento es entender la diferencia entre tiempos técnicos y tiempos políticos. Los tiempos técnicos siempre son más largos que los tiempos políticos. Entonces, si su alcalde o alcaldesa les dice: quiero que el sistema esté listo tres meses más; lo que hay que tener claro es que el sistema no va a estar en ese tiempo, por más que lo diga la autoridad. Una manera de resolver este desafío es que tener victorias tempranas, esto es, Proyectos Delfines.

Principales errores

Otro elemento a tener presente son los errores más comunes que se producen en estos procesos de transformación digital.

- Foco en digitalizar y no foco en transformar,
- Perder de vista al ciudadano,
- Sobre simplificar el proceso,
- Diseños desde la oferta,
- Privilegiar los proyectos ballena.
- Partir por el backoffice y finalmente
- No entender que la transformación digital es un proceso y no una meta.

Algo que habitualmente me preguntan, es por dónde tengo que empezar, aquí les dejo algunas ideas, considerando que ya tienen establecido la actividad inicial, que es dotar al proceso de su pilar más importante, la necesaria gobernanza del mismo.

¿Por dónde empezar?

Finalmente un pregunta recurrente e por dónde empezar en estos procesos

- **Establecer un modelo de madurez**, la idea es entender el nivel de desarrollo digital y madurez tecnológica de mi institución, de forma tal de entender las fortalezas y debilidades de la institución en materias de desarrollo digital.
- **Desarrollar un registro de los trámites** que se realizan en mi institución, identificando, cuántos tengo, métricas asociadas (ejemplo: cantidad de transacciones) y qué tan digitalizado está
- **Priorizar el proceso de transformación** en función de dos dimensiones impacto y esfuerzo. Aquellos trámites más usados por la ciudadanía, que están más digitalizados son los candidatos iniciales a entrar en este proceso de transformación digital.
- **Si he identificado buenas práctica, vaya y cópielas**, si se vale copiar, adoptar y adaptar buenas prácticas, copien todo lo que encuentren,
- Integrar los canales y entender a los usuarios.

Muchas gracias a la Unión Iberoamericana de Municipalistas por su invitación a exponer en el XIV Congreso Iberoamericano de Municipalistas (2023), desarrollado en la hermosa ciudad de Valdivia; espero que estas ideas y reflexiones sean de utilidad para aplicar en sus municipios.