

ACORN-REDECOM Conference
2009 México City

Estudio de uso y aplicaciones de las Tecnologías de Información y Comunicación de autoridades y funcionarios en dos municipios rurales del Perú. Recomendaciones para la implementación de gobierno electrónico en municipios rurales¹.

Dante Villafuerte Quiroga
Investigador TIC - Asociación SER
dvillafuerte@gmail.com

BIOGRAPHIE

I graduated on Electric Enginery and have a Master on Society and Communications, with mention in Internet Public Policy gived by FLACSO, Ecuador. Actually works on the Health and Education Institute (IES) that promotes healthy sexualities between teenagers for preventing HIV and AIDs.

ABSTRACT

The research evaluates the aplications and programs of electronic government in Peru, focus on municipalities of rural communities. It begins with a diagnosis about the features of the autorities and officials and users of Internet on those localities. The objective of the research its to show the situation of the use and access to the new information and communication technologies on the rural analizad districts, its aplications on municipalities and oportunities for the local electronic government.

Keywords

Rural municipalities, Electronic government, local managment, ICT.

Introducción

El objetivo inicial del estudio planteó “proponer un modelo de gobierno electrónico local que recoja las particularidades y necesidades de gestión e información de los municipios de las zonas rurales del Perú”, el cual se transformó durante la investigación de campo con los resultados del diagnóstico de las municipalidades tomadas como estudios de caso, un municipio de la zona quechua (Crucero) y otro de la zona aymara (Juli), ambos ubicados en el departamento de Puno en el Perú. A partir de la investigación de campo se encontró que el desarrollo del gobierno electrónico es todavía incipiente en ambas gestiones municipales, no sólo a nivel de implementación de las Tecnologías de Información y Comunicación, sino en cuanto a las políticas públicas sobre el tema impulsado por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico (ONGEI), encargada de implementar el “Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú – La Agenda Digital Peruana” y la

¹ Estudio financiado por la Convocatoria del Concurso de Proyectos de Investigación del Programa FRIDA 2007.

“Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico” documentos aprobados en el año 2006. Así comprobamos que las condiciones de infraestructura necesaria para implementar el sistema de gobierno electrónico se encuentran en proceso de diagnóstico. En el Perú la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico no presenta las instituciones de gobierno, ni las metas y programas específicos que en el corto o mediano plazo deberían desarrollar el gobierno electrónico. El estudio se planteó explorar las políticas de incorporación de tecnologías en zonas rurales”, así como “Conocer las características en el uso de las TIC por parte de las autoridades y funcionarios de los distritos rurales del Perú” para finalmente formular algunas propuestas y recomendaciones para la implementación del gobierno electrónico en los municipios rurales.

En el Perú solamente el gobierno regional de Lambayeque en setiembre del 2008 aprobó una ordenanza regional que establece los lineamientos para la incorporación y gestión de software libre en las diferentes instancias de la administración regional, y se espera que en los próximos 3 años todas las instituciones estatales de la región manejen software libre. Según los funcionarios, el software libre garantizará al Gobierno Regional la implementación de sistemas operativos, formatos y aplicaciones que podrán ser utilizados libremente y modificados por esta entidad cuando las necesidades así lo requieran, sin depender de terceros y sin gastar recursos en el pago de licencias por software propietario. Esta política según sus impulsores implicará el destierro de la dependencia tecnológica con proveedores exclusivos.

Para conocer las características de las autoridades y funcionarios de Juli y Crucero se realizaron entrevistas en profundidad a autoridades y funcionarios de ambos distritos, que permitieron obtener información desde la experiencia y la perspectiva de las personas seleccionadas sobre el uso y acceso a las TIC en sus labores dentro del gobierno municipal. Para la realización de las entrevistas se convocó al personal de las oficinas que conforman el gobierno local, autoridades y funcionarios de cada distrito. Posteriormente se realizaron Grupos Focales sobre el uso de las TIC en cada uno de los dos municipios rurales. Las entrevistas, encuestas y Grupos Focales se realizaron en dos visitas en febrero y abril del 2008.

Para la presente investigación se ha contado con la valiosa colaboración de los funcionarios y autoridades de los municipios de Juli y Crucero en el departamento de Puno en el Perú.

Programas de gobierno electrónico en América Latina y el Caribe

Una primera definición del gobierno digital citado por Prince es *“podría decirse que se trata del uso de la TIC para lograr que la democracia representativa y la Administración Pública converjan hacia una verdadera república”* (Prince 2005: 45). Sin embargo el mismo autor sugiere una definición ampliada en un sentido más sociopolítico que administrativo-organizacional y argumenta que *“estos usos no deben dirigirse sólo a buscar la eficiencia, productividad, y transparencia de los actos y relaciones públicas y privadas, sino también a la re-creación de la esfera pública y a la construcción de ciudadanía de modo tal que redunde no sólo en una mayor legitimidad de la democracia y el Estado, sino en una mejor gobernabilidad de una sociedad cada día más abierta, horizontal, ascendente y diversa”* (Prince 2005: 45).

Para el caso de América Central Catherine Reilly (2003) citada por Welp señala que *“el foco del uso de las TICs por parte del gobierno de la región es la modernización del estado y no el mejoramiento de la gobernabilidad o la construcción de la democracia”* (Welp y Laffarriere 2007: 14). Además Reilly manifiesta de las presiones internacionales por mejorar los sistemas de información del gobierno con el fin de mejorar la rendición de cuentas a los donantes y aumentar la eficiencia del estado, precisamente con organizaciones que prestan fondos destinados a los programas de modernización del estado. Asimismo Kaufman respecto a las políticas ligadas a la reducción de la brecha digital advierte que *“las motivaciones gubernamentales parecerían estar organizadas por la misma matriz: compromisos internacionales con obtención de recursos destinados a reproducir recetas desde perspectivas simplificadas de países desarrollados en consonancia con los intereses de grandes empresas TICs”* (Kaufman 2006: 134).

A nivel de los gobiernos de América Latina la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico documento aprobado por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado realizado en Pucón, Chile, del 31 de mayo al 1° de junio de 2007. Se enfatiza *“que el empleo de las TIC en la gestión pública debe encararse desde la perspectiva del ciudadano y sus derechos”*. Este documento por primera vez expone el cambio de paradigma actual en los programas de gobierno en los que se espera que sean los ciudadanos los que se acercan para realizar trámites, la Carta argumenta que las TIC pueden ayudar para que el estado se acerque al ciudadano donde se encuentre. Asimismo según la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico se propone alcanzar:

1. El reconocimiento del derecho de los ciudadanos a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas, facilitando así el acceso a la información pública, la vinculación con las mismas, y la

participación en la gestión pública. A la vez, que los medios electrónicos deben contribuir a que dichas Administraciones sean más transparentes, equitativas, eficaces y eficientes.

2. La promoción de una sociedad de la información y conocimiento inclusiva, centrada en las personas y orientada al desarrollo.

Según algunos autores el gobierno electrónico en el caso de América Latina y Caribe se desarrolló “*Sin un plan claro las más de las veces, sin resultados demasiado vistosos al principio, casi teniendo como principal impacto el ir preparando la casa para la llegada de ese convidado que iba a ir introduciendo nuevas experiencias, terminologías y enfoques de gestión en prácticamente todos los recodos de la administración pública*” (López 2005:105).

Se puede observar que la mayoría de los países cuentan con programas de implementación de gobierno electrónico y se ha constituido un plan regional para América Latina y el Caribe (eLAC2007), que fija unas metas y unos plazos para alcanzar incluyendo al nivel de los gobiernos locales, así por ejemplo para mediados del 2007 se esperaba “*Conectar a Internet por lo menos a la mitad de los gobiernos locales urbanos y a un tercio de los gobiernos rurales, asegurando la capacidad personal en materia de TIC en los gobiernos locales*” (Hilbert et. al. 2005: 23).

Políticas de Gobierno Electrónico en el Perú

En junio de 2003 se crea la Comisión Multisectorial de Desarrollo de la Sociedad de la Información (CODESI) con el objeto de elaborar el Plan Nacional para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú. “La Agenda Digital Peruana” que señala los factores de éxito necesarios para alcanzar el desarrollo sostenible del Gobierno Electrónico en el Perú.

En Julio del año 2006 se aprueba la “**Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico**” bajo la responsabilidad de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) que tiene como objetivo “*Desarrollar capacidades y servicios de alta disponibilidad asociados a procesos, en los que participen una o más instituciones, y sean accedidos desde una ventanilla única de forma que permita reducir los tiempos de procesamiento de solicitudes, propicien el desarrollo de los ciudadanos, mejoren la competitividad institucional y la transparencia del Estado, mediante el uso intensivo de tecnología de Información y comunicaciones*” (ONGEI 2005).

Sin embargo la estrategia no considera temas como la inclusión e integración social, además de otros aspectos tan cruciales a la realidad peruana como la descentralización que significa la transferencia de recursos y competencias de gestión tanto a los gobiernos regionales como a los gobiernos locales. Tampoco presenta las instituciones de gobierno, ni las metas y programas específicos que en el corto o mediano plazo deberían desarrollar el gobierno electrónico.

El Perú desde el año 2002 cuenta con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que promueve la creación de portales web municipales en los gobiernos locales, pero hace falta voluntad política para llevarlo a cabo. Por otro lado, las limitaciones tecnológicas o presupuestarias también lo impiden, hasta la fecha, ya que la mayoría de los gobiernos locales no cuentan con su portal municipal y los que lo tienen no cumplen con publicar información oportuna, útil y comprensible para sus ciudadanos.

El Consejo Nacional de Descentralización (CND)² en su Plan Nacional de Descentralización 2003 -2006 promovía la “*Creación de portales regionales en todos los departamentos del país, que exhiban los resultados de la gestión pública para asegurar la eficiencia y transparencia de los Gobiernos Locales y Regionales y para facilitar la vigilancia ciudadana*” (CND 2003). Sin embargo actualmente en el Perú los municipios locales no cuentan con los recursos ni el personal capacitado para crear sus portales web en los que además se pueda incluir contenidos y servicios en cada contexto socio cultural específico como son las zonas rurales.

Para todas las instituciones del gobierno y entre ellas todos los municipios desde el año 2008 es de uso obligatorio, incluyendo los que se encuentran en zonas rurales las siguientes aplicaciones de transparencia económica en la gestión de recursos públicos:

² El Consejo Nacional de Descentralización fue creado en el año 2002 con la Ley de Bases de la Descentralización N° 27783, y tenía como objetivo conducir el proceso de descentralización.

- **Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE)** (www.seace.gob.pe) que es un software –basado en un ambiente de Internet– que promueve la gestión eficiente, eficaz y transparente de los bienes y servicios de la Administración Pública, dirigido por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE) anteriormente denominado Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE), como organismo público descentralizado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas.
- **Sistema Integrado de Administración Financiera para los Gobiernos Locales (SIAF-GL)**, es una aplicación de software para ordenar la gestión administrativa de los Gobiernos Locales que reduce los reportes que se elaboraban para entregar al Ministerio de Economía y Finanzas. El Sistema recoge la normatividad vigente de cada uno de los Órganos Rectores y de Control y promueve las buenas prácticas, el orden en el uso de recursos públicos, la rendición de cuentas y la transparencia. Sin embargo *“Una dificultad más es el carácter técnico que puede tener esta información, termina siendo excluyente para las personas que no dominan el conocimiento técnico sobre la construcción del presupuesto y los marcos jurídicos en que estos se desarrollan, por ello las posibilidades de que un comunero rural, una estudiante universitaria o una ama de casa o un ciudadano en promedio, entienda el funcionamiento de esta herramienta es remota”* (Rupire 2008: 21). El SIAF en la actualidad no involucra la participación de los ciudadanos en el conocimiento del manejo de los presupuestos de los gobiernos locales que es una de las condiciones de transparencia y acceso a la información que permitiría mejorar la gobernabilidad a nivel local. Durante el desarrollo de la presente investigación, el SIAF es uno de los aspectos que los funcionarios de Juli y Crucero demandan con mayor urgencia para su capacitación.
- **Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE)**. Como ocurre en muchos países el estado peruano se caracteriza por ser uno de los principales agentes compradores de bienes y servicios en el Perú (el 25% del presupuesto total nacional y el 7% del PBI), por ese motivo el OCSE ha incorporado a todos los gobierno locales dentro del *Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE)* (www.osce.gob.pe) que es un software –basado en un ambiente de Internet– que permitirá;
 - a. difundir información de los procesos de selección de proveedores,
 - b. facilitar el desarrollo de las transacciones electrónicas para las compras; y,
 - c. habilitar la política de transparencia y reducción de la corrupción.

Otra de las iniciativas de nivel nacional es el referido al establecimiento y uso desde el 2007 de la **ventanilla única** del estado a través del portal de servicios al ciudadano y empresas para crear el sistema integrado de servicios públicos virtuales.

Hasta el momento en el Perú el programa de gobierno electrónico todavía no considera como objetivo la implementación de las tecnologías recogiendo las especificidades de los gobiernos regionales y locales, situación que determina que las políticas aún no toman en cuenta para su implementación las características de los municipios rurales.

Las Municipalidades Rurales

En el Perú, el 80% de los municipios son rurales y desde los años noventa la legislación municipal regula y promueve la participación que posibilita el desarrollo local. Sin embargo, *“En estos miles de gobiernos locales ni el ámbito que gestionan es necesariamente soporte de políticas de desarrollo rural y de gestión de recursos naturales, ni el personal que pueden tener con sus pequeños presupuestos tiene la especialización requerida para ello”* (Remy 2004:258). Para alcanzar el desarrollo rural es conveniente una nueva estructuración del Estado que supone la descentralización de éste y el fortalecimiento de los gobiernos regionales y locales recurriendo al uso y acceso a las TIC para crear verdaderos procesos de participación que incluya las zonas rurales de la sociedad peruana. Recién en el año 2006 en el Perú se aprobó la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico como instrumento de gestión para definir las actividades informáticas de las entidades de la Administración Pública integrantes del Sistema Nacional de Informática en sus diferentes niveles y coordinar los esfuerzos de las entidades de la Administración Pública.

En el Perú se ha legislado a partir de un modelo de municipalidad urbana, no sólo en la ley orgánica de municipalidades, sino en el conjunto de la legislación referida a las municipalidades peruanas. Asimismo *“Esta – digamos – “dominante urbana” en la cultura de quienes legislan y quienes deciden sobre políticas públicas, que erróneamente, además, se asocia con “desarrollo” y “progreso”, en tanto lo rural se imagina siempre “tradicional”, o “estancado” hace que no se diseñen servicios para condiciones de ruralidad ni para pequeños centros rurales”*(Grompone et. al 2008: 10). Es por todas estas razones que se presenta el *“desafío de producir nuevas estrategias, nuevos marcos institucionales, nuevos servicios, para los*

pueblos rurales y sus gobiernos, de manera que la vida rural deje de ser una “mala copia” o una versión deficiente, de lo urbano” (Grompone et. al 2008: 10). Ademán *“es en las zonas rurales donde la pobreza está mas extendida y la capacidad de gestionar recursos y asumir funciones importantes, resulta más difícil y complicada”* (Azcueta 2003:12). Asimismo las zonas rurales presentan, una diversidad cultural muy grande, culturas ancestrales de los pueblos originarios con sus idiomas, cosmogonía, tradiciones, costumbres, conocimientos, valores y organización social

La mayoría de las investigaciones sobre gobierno electrónico no se han focalizado a nivel local en contextos rurales. Es necesario comprender el impacto de las TIC desde la perspectiva de las autoridades y los habitantes de las zonas rurales para diseñar un modelo de gobierno electrónico que considere el acceso y uso de las TIC para el desarrollo y la gestión local, promoviendo la participación, el intercambio y la comunicación tanto con el interior como con el exterior de los municipios del ámbito rural.

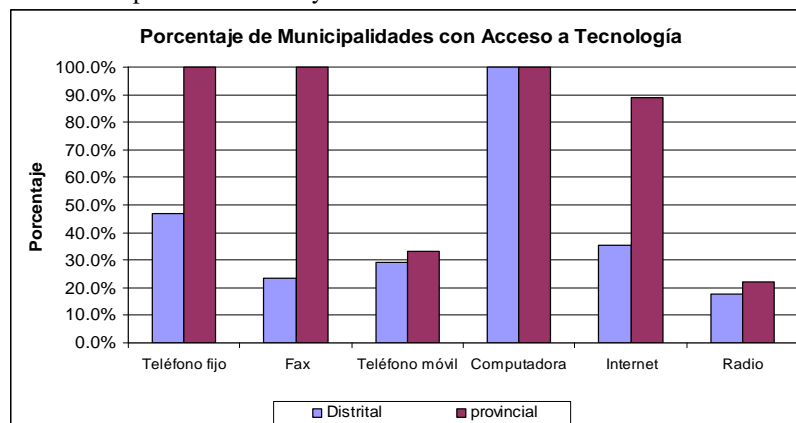
Gobierno electrónico municipal

Las experiencias de gobierno electrónico en el ámbito local surgen en la segunda mitad de los 1990. En Estados Unidos, se apoya el uso de las TIC *“para tratar de superar el “déficit democrático”, en cuanto a la falta de interés y compromiso de los ciudadanos con respecto a los asuntos públicos”* (Finquelevich 2001: 4). Según el Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de información TIC de la Universidad Externado de Colombia se argumenta que *“cerca del 80 % de las transacciones entre ciudadanos y gobierno tienen lugar en el nivel local”* (UNESCO – UEC 2005:5).

En el caso de las zonas rurales el principal problema para el desarrollo del gobierno electrónico local son las dificultades en el acceso a las TIC por una parte y por otra la deficiente calidad educativa en estos lugares para que los ciudadanos estén preparados para un uso apropiado de las tecnologías.

Según un diagnóstico del año 2006, en el departamento de Puno en el ámbito del proyecto Siembra Democracia que comprende 17 municipalidades distritales y 9 municipalidades provinciales se encontró que menos del 50% de las municipalices distritales contaban con acceso a un teléfono fijo. Respecto al acceso a Internet menos del 40% de los municipios distritales cuentan con dicho servicio. Respecto al acceso a equipos de fax el porcentaje es inferior al 30% para el caso de los municipios distritales (Venero 2006: 14).

Municipalidades del Proyecto – Siembra Democracia en Puno Perú.



Fuente: Venero 2006: 14

En el ámbito de influencia del proyecto Siembra Democracia se crea el Portal Municipio al Día (www.municipioaldia.com.pe)³; con el propósito de atender consultas en línea y publicar un boletín de información legal

³ El Portal web tiene como objetivos *“la generación y el acceso de los gobiernos locales a la información, con el fortalecimiento del tejido social e institucional de base y la generación de conocimiento para aportar a la identificación de problemas y a la formulación de estrategias y políticas de manera que las sociedades locales y sus gobiernos aprovechen las oportunidades que abre la reforma descentralista* <http://www.municipioaldia.com.pe>

periódica sobre todos los aspectos legales y normativos de las municipalidades en general, y donde además pueden realizar consultas.

Acceso y uso de de las TIC en zonas rurales.

En el Perú según la ENAHO del trimestre Abril-Mayo-Junio del 2008 presenta como mientras el 17.3% de los hogares de Lima Metropolitana⁴ cuentan con acceso a Internet, el Resto Urbano⁵ solo alcanza al 7.5% y en las zonas Rurales⁶ el porcentaje es de solo 0.1%.

Hogares con Internet, por Área de Residencia

Trimestre Móvil	Lima Metropolitana	Resto Urbano	Rural
Abril-Mayo-Junio 2005	8.8	1.5	0,00
Abril-Mayo-Junio 2007	15.7	5	0.1
Abril-Mayo-Junio 2008	17.3	7.5	0.1

Fuente: INEI-Encuesta Nacional de Hogares, 2005-2008 (ENAHO Continua)

Según la encuesta de la ENAHO del Trimestre Abril-Mayo-Junio de 2008, la población en el Perú accede a Internet a través de la cabinas públicas en un 71.7%. Este resultado en las zonas rurales aún cuando no se registra datos es probable que se aproxime al 100% debido a que en estos lugares el servicio solo lo ofrecen las cabinas públicas privadas y algunas municipalidades que además de utilizar el Internet para la gestión, adicionalmente ofrecen el servicio para sus ciudadanos. La oferta del servicio de acceso a Internet que ofrecen los gobiernos distritales es escasa que no supera el 10% de las más de 1800 existentes.

Como señalaba Sandro Ventura en el año 2002, para una situación que no ha cambiado en la actualidad, las cabinas de Internet *“han permitido democratizar el acceso, pero esto ha sido posible gracias a una creatividad que se sostiene en un mercado estrictamente precario donde la demanda es intensa y la competencia es brutal”* (Venturo 2002). Asimismo Finquelievich y Prince señalan que las cabinas de Internet o cibercafés como microemprendimientos que ofrecen conectividad *“parecería una forma de autoorganización social para satisfacer una necesidad social no completamente resuelta por el Estado, las organizaciones comunitarias, ni los establecimientos educativos”* (Finquelievich y Prince 2007: 95).

Tanto los encargados de las cabinas como autoridades y funcionarios entrevistados en Juli y Crucero, la mayoría aprendió sobre informática y el uso de Internet por personas de su entorno, otros en el centro de estudios y algunos recurriendo a un centro de enseñanza de computación e informática en la capital de departamento o ciudades importantes. Muchos de los entrevistados manifestaron que aprendieron de manera práctica recurriendo a las cabinas públicas de acceso a Internet.

En Juli existen 6 cabinas de Internet con un promedio de 10 computadoras en cada una y el acceso es por banda ancha, mientras en Crucero se hallan dos cabinas con conexión de tipo satelital, por lo que los costos del servicio son mucho más caros que en Juli.

El horario de atención de las cabinas de Juli y Crucero es entre las 9 a.m. hasta las 8 p.m. de la noche. Los costos por la hora de acceso en Juli es de un nuevo sol (35 centavos de dólar USA) en Crucero la hora varía de un sol hasta un 1.5 soles (50 centavos de dólar USA).

La emergencia de mayor cobertura de servicio de la telefonía móvil, ha dinamizado a los medios de comunicación la radio y la televisión, incluyendo el protagonismo de la participación personal y directa de los ciudadanos en la comunicación a nivel local y externo gracias al uso de la telefonía móvil que como ha ocurrido en el caso del acceso a Internet (con la cabina

⁴ Lima Metropolitana: Comprende la Provincia de Lima y la Prov. Constitucional del Callao.

⁵ Resto Urbano: Centros Poblados con más de 2000 habitantes.

⁶ Rural: Centros Poblados con menos de 2000 habitantes

publica⁷) se ofrecen el alquiler de equipos de telefonía móvil para realizar llamadas a un precio asequible, incluso para aquellas personas que no cuentan con equipos de telefonía móvil.

Uso de las TIC para la gestión de gobierno municipal.

En los Grupos Focales realizados en Juli y Crucero los participantes señalaron que no todas las oficinas están equipadas con acceso a Internet y es incluso más restringido que la telefonía. En Crucero los participantes señalaron la importancia que tienen las tecnologías tradicionales como el fax para poder realizar cotizaciones y recibir información oficial, puesto que los servicios de Internet como el correo electrónico todavía no reemplazan aquellos usos y aplicaciones de estas otras tecnologías tradicionales.

Queda claro que para un funcionario del municipio la principal utilidad de la Internet es el acceso a la información, la posibilidad del intercambio y la interconexión (...) *permitirnos tener digamos una oficina que permita tener información para servir al instante*⁸. También en Crucero se considera como muy importante la posibilidad de acumular información (...) *significa para nosotros por ejemplo el contrato de menos personal, se ahorra bastante en los que es el personal que debe elaborar esa información puesto que ya nosotros tenemos archivos ya elaborados*⁹.

Un tema importante que nos interesaba conocer eran las utilidades y recomendaciones de los propios funcionarios tenían respecto del uso de las TICs (...) *ya que la mayoría dominamos el Internet, por lo menos ahora en ésta gestión, estamos al día con la información, así mismo muy pronto se va a crear la página Web de la Municipalidad, para tener informados y al día al pueblo de todas las actividades y obras que viene realizando la municipalidad*¹⁰.

También era importante conocer cómo se perciben ellos mismos en el desarrollo de competencias en el uso de la Internet, es decir, si se sienten capacitados (...) *Viendo información de otros departamentos en donde se dan buenas prácticas de gestión municipal, así también como de otros países, de tal manera que nos ayude a mejorar la gestión y como también ver por qué fracasan las autoridades en la gestión municipal, puede ser debido a que los trabajadores mismos hacen fracasar ya que asesoran mal*¹¹.

Las gestiones más importantes a partir de los sistemas informatizados son aquellos que se encuentran en el sistema (...) *utilizar el sistema SIAF, y la oficina de abastecimiento en lo que es a consultas a CONSUCODE, y el SEACE*¹². Como señala el mismo funcionario Flores también se puede utilizar para brindar información acerca del avance en las infraestructuras y aquello que las autoridades deseen comunicar a la ciudadanía en el distrito.

Frecuencia de uso	Nro	%
Diario	8	61.54%
1 a 2 horas por semana	5	38.46%
Total	13	100

Fuente: Encuesta a autoridades y funcionarios municipales de Juli y Crucero

Todos los encuestados utilizan Internet para sus labores de gestión, sin embargo 8 personas utilizan el Internet todos los días que representa el 61.54% y otros 5 utilizan de una a dos horas por semana que representa el 38.46%. En las municipalidades de Juli y Crucero no todas las oficinas cuentan con equipos informáticos y/o acceso a Internet.

Servicios de Internet utilizados en la gestión de gobierno	Nro	%
CONSUCODE, SUNAT, SIAF, Legislación laboral, decretos normas	11	84.62%

⁷ El modelo de las cabinas permite comprar el tiempo de uso, sin ser propietario de los equipos. De la misma manera en Juli y Crucero existen muchos jóvenes que trabajan alquilando equipos de telefonía móvil para cobrar por el tiempo de comunicación utilizado.

⁸ Regidor Reimundo Chuquimia Paredes, Juli.

⁹ Funcionario Adrián Flores Salcedo – Encargado de la Oficina de Contabilidad, Crucero

¹⁰ Regidora Virginia Obdulía Estrada Calderón - Comisión de cultura y deporte, Crucero.

¹¹ Regidora Ada Choquegonza Huiracocha - Programas sociales y comunales, Juli.

¹² Funcionario Adrián Flores Salcedo – Encargado de la Oficina de Contabilidad, Crucero.

Otros (deportes, noticias)	2	15.38%
Total	13	100

Fuente: Encuesta a autoridades y funcionarios municipales de Juli y Crucero

Respecto al uso de Internet en las actividades del municipio los encuestados señalaron que ingresan a las páginas web de CONSUCODE, la SUNAT, el SIAF, asimismo para conocer de los decretos y legislación laboral con 11 personas que representan el 84.62%, sobre otros servicios que no necesariamente aparecen vinculados a las actividades de gestión local 2 personas respondieron que ingresan a Internet para buscar noticias e información deportiva.

Cree que las TIC pueden mejorar la gestión municipal	Nro	%
Si	13	100%

Fuente: Encuesta a encargados de cabinas públicas de acceso a Internet en Juli y Crucero

Según los funcionarios y autoridades de Juli y Crucero la forma de comunicación del gobierno local con los ciudadanos es principalmente por comunicación directa (personal), y seguidamente mediante asambleas y cabildos. En el caso de Crucero la municipalidad cuenta con un alto parlante que se utiliza para la convocatoria y enviar comunicados a los pobladores de la capital del distrito. Otra de las formas de comunicación que las autoridades y funcionarios señalaron fue la información publicada en los periódicos murales, mediante los representantes de las organizaciones sociales (comités) y mediante los medios de comunicación local como la radio.

En Juli y en Crucero las autoridades y funcionarios al señalar las maneras de mejorar la gestión de gobierno utilizando las TIC, no logran proponer sugerencias específicas que incidan en las labores y procedimientos que realizan cotidianamente. Así cuando sugieren informar las actividades del municipio por Internet, en Crucero recién se viene disponiendo la creación del portal web municipal, mientras que en Juli debido a los problemas del alcalde vacado que fue reemplazado por el primer regidor, la página web no fue actualizada, así como también debido a problemas del proveedor del servicio actualmente no funciona.

Conclusiones y recomendaciones para implementar gobierno electrónico en municipios rurales del Perú

Conclusiones

1. Las autoridades y funcionarios consideran importante el acceso y uso de Internet para informarse, sin embargo todavía consideran lejana la posibilidad de la aplicación de las tecnologías en su propio contexto para mejorar los procesos de gestión de gobierno que actualmente se realiza en sus municipios.
2. Una de las mayores demandas de los municipios rurales es el desarrollo de las capacidades de los funcionarios en lugares donde la situación de precariedad, falta de servicios y pobreza convierten todas las demandas en inmediatas y urgentes.
3. Como se ha resaltado en todo el presente texto las municipalidades rurales presentan unas particularidades especiales, que condicionan que sus habitantes no necesariamente utilicen aquellos canales de información y comunicación que funcionan en áreas urbanas y metropolitanas.
4. Debido al conocimiento de nivel básico en el uso de las TIC e Internet de la mayoría de las autoridades y funcionarios entrevistados en las visitas de campo, debe ser el estado que debe acercarse previo análisis para proponer los temas de capacitación para el uso de Internet para la gestión local. Asimismo los programas de capacitación necesitan una traducción a la medida de las capacidades de uso tecnológico y en el tipo de lenguaje que los ciudadanos comprenden (De nada servirá para una gestión transparente si se publica información especializada que los destinatarios no comprenden o no pueden leer por ser analfabetos o por tener dificultades en la comprensión de los textos).
5. En la investigación se señala que los funcionarios de los municipios presentan la información de la gestión al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) mediante los programas (SIAF, SNIP, SEACE). Sin embargo aún cuando se cuenta con la Ley de Transparencia y Acceso a Información no existen acuerdos o procedimientos a nivel local que hagan posible la publicación de la gestión, manejo de recursos y actividades del gobierno local destinado para la lectura y comprensión local de los ciudadanos de cada municipio en el medio de comunicación local que la mayoría de los ciudadanos con niveles básicos de alfabetización en general y de alfabetización digital en particular acceden y comprenden (asambleas, radio, celular, etc).

6. En el Perú la “Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico” y los programas de conectividad en TIC para las zonas rurales no forman parte de políticas que promuevan la descentralización, participación social, y transparencia de la información en la toma de decisiones realizadas y pensadas sólo desde la realidad urbana y metropolitana de Lima. Asimismo en la estrategia no se presenta el rol ni las funciones de los gobiernos regionales, provinciales y locales para alcanzar sus objetivos ni las metas en el corto o mediano plazo.
7. Todavía no se cuenta con políticas de promoción integral de los medios de comunicación para zonas rurales. Una revisión de estas normas de seguro permitiría una flexibilización para las licencias que por ejemplo se pide actualmente para las radios locales y empresas de telecomunicaciones rurales.
8. Aún cuando la Ley de Transparencia y Acceso a la Información anima la creación de portales web, la pertinencia de contenidos en los municipios que cuentan con portales demuestra el poco interés en producir información en el formato y lenguaje local de los ciudadanos de cada municipio.
9. También se debe tomar en cuenta los conflictos culturales que presentan algunos distritos entre su equipamiento urbano y su cultura rural - campesina.

Recomendaciones

- Es necesario delimitar primero qué funciones y roles pueden desarrollar las municipalidades rurales.
- Es necesario políticas de modernización y reforma del estado que regule las competencias que necesitan los funcionarios del estado para cumplir sus responsabilidades y que sean capacitados y evaluados permanentemente.
- Se deben evaluar los canales de comunicación que la gente utiliza para proveer información y servicios de acuerdo a las rutinas de acceso y uso de medios de comunicación en cada contexto local.
- Los sistemas de información del municipio deben ser flexibles y susceptibles de ser actualizados y mejorados permanentemente.
- La Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico, es necesario que convoque la participación tanto de la sociedad civil como de los diferentes niveles de gobierno para generar programas de capacitación de reforma de la administración del estado en servicio de las personas recurriendo el uso de las tecnologías.
- Deben existir políticas o procedimientos para compartir información.
- Si no se cuenta con una integración de los sistemas de la administración municipal, no se puede ofrecer información actualizada, los datos de los ciudadanos reposarán en diversos sistemas, las entidades no estarán integradas y los servicios no colmarán las expectativas ciudadanas. Además los datos del sistema se deben manejar en un formato que pueda ser compartido con terceras partes.
- Las dependencias municipales deben contar con una política de seguridad y privacidad de la información.
- Los municipios deberán utilizar mecanismos de acceso y seguridad que garanticen la confidencialidad y privacidad de las comunicaciones electrónicas con los ciudadanos.
- La instalación de **hardware** o **software** debe considerar las competencias de uso y acceso a nivel local.

Bibliografía.

AZCUETA Michel. 2003. **Análisis de Capacidades en los Gobiernos Locales del Perú**. Banco Mundial. Lima.

CND (Consejo Nacional de Descentralización). 2003. **Plan Nacional de Descentralización 2003 -2006**. Disponible en www.propuestaciudadana.org.pe/interna/Plan%20Na-desc.doc

FINQUELEVICH Susana. 2001. **E-gobierno y participación ciudadana a través de TIC: los casos de Buenos Aires y Montevideo**. Instituto de Investigaciones Gino Germani – Uruguay y Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires – Argentina. Disponible en <http://www.links.org.ar/infoteca/redmuni.pdf>

FINQUELIEVICH Susana y PRINCE Alejandro. 2007. **El (involuntario) rol social de los cibercafés**. Prince & Cooke. Disponible en <http://www.oei.es/tic/rolcibercafes.pdf>

GROMPONE Romeo, HERNANDEZ ASENSIO Raúl y HUBER Ludwig. 2008. **Ejercicio de gobierno local en los ámbitos rurales: presupuesto, desarrollo e identidad**. IEP. Lima.

HILBERT Martin, OLAYA Doris, VERGARA Sebastián y WOHLERS Marcio. 2005. **¿En qué situación se encuentra América Latina y el Caribe en relación con el Plan de Acción eLAC 2007? Información disponible**. Observatorio para la

Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC) - CEPAL Documento LC/W.32. Disponible en http://www.colombiadigital.net/informacion/docs/al_elac_situacion.pdf

KAUFMAN Ester. 2006. **Sobre Políticas y Modelos de Gestión para el Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Las recetas ajenas y los posibles desarrollos propios.** Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública Revista N° 8, 2006, pags. 125-165. Disponible en <http://www.inap.uchile.cl/gobierno/pdfrevista/8/sobre%20politicas%20y%20modelos.pdf>

LÓPEZ Roberto. 2005. **Un caso: la red de gobierno electrónico en América Latina y el Caribe. El discreto encanto de la cooperación.** Artículo aparecido en Nueva Sociedad 195, enero-febrero 2005, pp. 117-125. Nueva Sociedad. Friedrich Ebert Stiftung. Caracas. Venezuela. Disponible en http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_467.pdf

ONGEI (Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática). 2005. **Estrategia nacional de gobierno electrónico e informática.** Presidencia del Consejo de Ministros. Perú. Disponible en http://www.ongei.gob.pe/Bancos/banco_normas/archivos/Estrategia_Nacional_Gobierno_Electronico.pdf.

PRINCE Alejandro. 2005. **Introduciéndonos en y a las campañas políticas online**, en: Susana Finkelievich, Coordinadora: "E-Gobierno y E-política en América Latina", Buenos Aires, 2005. Disponible en <http://www.links.org.ar/infoteca/E-Gobierno-y-E-Politica-en-LATAM.pdf> .

REMY, María Isabel. 2004. **Autoridad, gobierno y ciudadanía sociedades rurales en democracia.** En F. Eguren, M. I. Remy y P. Oliart editores Perú El Problema Agrario en Debate. Seminario Permanente de Investigación Agraria SEPIA X. Lima.

RUPIRE Johnattan. 2008. **Perú: Participación ciudadana y mecanismos de democracia directa.** C2D – Centre for Research on Direct Democracy. Disponible en http://www.c2d.ch/files/C2D_WP23.pdf .

UNESCO – UEC (Universidad Externado de Colombia). 2005. **Guía de gobierno electrónico local: servicios electrónicos orientados al ciudadano.** Convenio UNESCO - Universidad Externado de Colombia (UEC). Bogota, Colombia.

VENERO Hildegardi. 2006. **Fortalecimiento de la Institucionalidad Democrática Local en Puno.** Informe Analítico de la Encuesta Línea de Base del Proyecto Fortalecimiento de la Institucionalidad Democrática Local en Puno. Documento Inédito. Instituto de Estudios Peruanos.

VENTURO, Sandro. 2002. **DILEMAS Cabinas, acceso y redes sociales.** Red Científica Peruana (RCP). Disponible en www.yachay.com.pe/especiales/cabinas/1.htm

WELP, Yanina. 2007. **Democracia y Fractura Digital en América Latina.** Conferencia Internacional Democracia Directa en América Latina 14/15 de marzo de 2007, UNSAM-C2D-IDEA. Disponible en http://www.dd-la.ch/download/Welp_Yanina.pdf.