

COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL E INTERNET EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

*Comunicación efectuada por la Dra. Belén Amadeo
en la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires
en la sesión privada extraordinaria del 18 de octubre de 2007*

1. Internet y política

Internet es el medio de comunicación más moderno desarrollado por el hombre. Este icono del siglo 21 afecta todas y cada una de las dimensiones de la vida humana, incluida la política.

Pero, ¿qué es internet? Es una red de redes de computadoras interconectadas que comparten un lenguaje común. Están unidas mediante líneas telefónicas, fibras ópticas, cables submarinos y enlaces por satélite. Las computadoras interactúan mediante programas que implementan protocolos de comunicación disponibles en todo el mundo.

¿Para qué se la utiliza? En 1998 Hill y Hughes escribieron uno de los primeros libros sobre la materia, *Cyberpolitics. Citizen Activism in the Age of the Internet*. En ese trabajo los autores plantearon que Internet es muchas cosas a la vez. Puede ser usada como un nuevo sistema para editar los reportes informativos de los medios de comunicación tradicionales y puede mejorar ese material. También es un tablero de anuncios gigantesco e interactivo al cual literalmente todo el mundo tiene acceso. Más aún, es una herramienta de colaboración clave para los negocios, gobiernos, ONGs y organizaciones políticas. Internet puede permitir a una compañía comunicarse con sus clientes más efectivamente y de modo más barato así como puede conectar a los ciudadanos con los organismos de gobierno. Por último, afirman Hill y Hughes, es una enorme oficina postal cuyos correos son baratos, convenientes y útiles.

Otros usos que se le da a la web son la transferencia de datos, el desarrollo de nuevas fuentes de información –los blogs– y de contacto, y la increíble ayuda que internet representa para el ámbito de investigación y desarrollo de proyectos científicos y educativos.

¿Cuáles son las características más relevantes de Internet?

- Anonimato. El anonimato está generalmente garantizado a quienes participan en grupos de noticias, foros, debates y chats.
- Diversidad. Los individuos, que provienen de los lugares más alejados del planeta y suelen utilizar el inglés como lenguaje

común, pueden intercambiar puntos de vista sobre una vastísima red de temas.

- Pocos límites. Suele no haber impedimentos para tratar cualquier tema online. De hecho, la web hace posible tratar prácticamente cualquier tema, desde jardinería hasta terrorismo. Hay pocas regulaciones conocidas –las hay, pero no muy difundidas– que eviten que cualquier página web sea publicada online. El principal control sobre internet es el filtro que cada usuario puede aplicar a su propia computadora.

Estas tres características de internet, anonimato, diversidad y pocos límites, generan sentimientos encontrados –optimistas y pesimistas– y ejercen un profundo efecto en la vida política de una comunidad.

El punto de vista pesimista hace hincapié en el hecho de que internet permite la difusión de ideas no aceptadas por la mayoría de la sociedad. Son valores defendidos por grupos extremistas tanto de derecha como de izquierda, en algunos casos se trata incluso de grupos antisistema. El anonimato y la falta de contacto visual con estos individuos evita que sean castigados o excluidos socialmente. A esto se agrega el hecho de que este tipo de comunicación atrae la atención hacia el mensaje y no tanto hacia su emisor.

Por otro lado, muchos investigadores entienden que internet es un fuerte activo democrático porque requiere creatividad y permite que se trate un espectro más amplio de temas en el cual todos tienen igualdad de oportunidades para expresarse y debatir las ideas. Lo que es más, el diálogo se beneficia sustancialmente por la eliminación, en el debate, del status social, racial, religioso y laboral de los participantes. Desde esta postura se entiende, por lo tanto, que internet refleja la sociedad en su conjunto de manera mucho más amplia y verdadera que los medios de comunicación tradicionales que pertenecen a empresas privadas o a gobiernos.

Este nuevo debate acerca de los pros y contras de internet plantean nuevas cuestiones a la política en general y a la ciencia política en particular. Algunos de estos temas están más relacionados con la teoría política, como ser si internet nos acerca o no a una democracia directa. Otras miradas sobre la ciberpolítica se relacionan, en cambio, con la gestión y la comunicación política y están conectados a la vida política cotidiana.

El desarrollo de nuevas tecnologías ha abierto una nueva perspectiva para la comunicación y más concretamente para la comunicación política.

2. Comunicación gubernamental y gobierno electrónico

Cuando hablamos de comunicación política habitualmente pensamos en comunicación electoral. No obstante, hay un segundo tipo de comunicación política, menos heroica, menos vistosa pero más importante: la comunicación gubernamental.

Cada gobierno, institución social o partido político debe promocionarse y establecer contacto con la opinión pública. Dado que la comunicación se ha convertido en una parte esencial de la política, todo aquello que afecte a la comunicación invariablemente afectará a la política. E internet ha alterado todas nuestras concepciones previas sobre comunicación política.

¿Puede internet afectar la comunicación política tal como la entendemos hoy? Por supuesto. Los partidos políticos, las ONGs y las instituciones sociales o políticas pueden mostrar sus logros ante la opinión pública. La web los ayuda a establecer un nuevo canal de contacto con los ciudadanos, quienes pueden, a su vez, participar y expresar sus opiniones.

En momentos como el actual en el que el cliente siempre tiene la razón y en el que la lógica de la oferta y la demanda se colocan por sobre casi todos los criterios, los funcionarios públicos comienzan a comprender que la opinión pública no necesariamente cree todo lo que los partidos políticos y las autoridades plantean. Por el contrario, son ellos los que deben encauzar sus políticas según las necesidades y requerimientos de los ciudadanos.

La comunicación gubernamental no sólo muestra el desempeño y los logros de la gestión sino que también puede contener al público durante una crisis. Las instituciones políticas recurren a diferentes herramientas para alcanzar sus objetivos comunicacionales. Algunas de estas herramientas son los voceros, los jefes de prensa, la publicidad institucional para proveer y ocultar información, técnicas informativas, organización de eventos, conferencias de prensa, contactos con los medios de comunicación y una planificación meticulosa de las estrategias y los estilos de comunicación.

Cada gobierno nacional o local tiene numerosos recursos de comunicación. Desde 1995 internet se ha convertido en una herramienta sorprendente y los expertos en comunicación política han aprendido a aprovecharla al máximo. De hecho, internet puede ser un elemento clave para lidiar con dos aspectos importantes de la comunicación gubernamental: la imagen política y la eficiencia administrativa. Así,

quien ejerce un cargo electivo –Presidente, Gobernador, Diputado, Senador– debe contar en su equipo con una persona diestra en el uso de la web para lograr ese objetivo.

Esta necesidad específica de recibir información da lugar a páginas web locales en las que distintos pueblos, ciudades y distritos ofrecen sus servicios, los cuales muchas veces van más allá de la mera información burocrática.

Todos los sitios web locales proveen información básica como los nombres e información de contacto de las autoridades políticas. Además, estos *sites* ofrecen una gran variedad de servicios a sus ciudadanos: pago de impuestos, horarios de los medios de transporte, paradas de taxis, escuelas, restaurantes, hospitales, bares, teatros, cines, espectáculos al aire libre, museos, librerías, bibliotecas. Algunas páginas incluso ofrecen servicios inmobiliarios para quienes quisieran mudarse a la ciudad, junto con información general acerca de diferentes aspectos de la vida cotidiana que podrían ayudar a los potenciales nuevos residentes. Esto ocurre mucho en el Reino Unido donde la comunidad de los pueblos pequeños se organizan para decidir qué información acerca de su localidad estará en la web y cuál no.

Otros ejemplos son las secciones permanentes de información acerca de qué caminos están siendo reparados, los cambios en los horarios o las leyes recientemente aprobadas. Los visitantes de las páginas web también pueden emitir reclamos a la oficina del Intendente para que se reparen calles o postes de luz cuando es necesario.

Pagos online, trámites administrativos para obtener una licencia de conducir, licitaciones públicas, solicitudes para trabajar en el sector público, encuestas, preguntas y respuestas, chats, foros, carteles de anuncios son sólo algunas de las opciones para mejorar la calidad del servicio público online. Estas opciones permiten al ciudadano acceder a información personalizada e interactuar con los funcionarios públicos directamente en línea.

Todas estas opciones, junto con las guías de trámites en línea, el acceso a la vida cultural y obviamente el voto electrónico, comprenden el llamado “gobierno electrónico”. Este nuevo sistema contribuye a mejorar el servicio público y fortalece la relación entre gobernantes y gobernados. La incorporación de nuevas tecnologías permite procesos más eficientes, provee más y mejores servicios y brinda una nueva dimensión al modo en que el gobierno se relaciona con su comunidad.

3. Desafíos para una buena comunicación con los ciudadanos

La relación entre los medios de comunicación masiva y el sistema democrático ha sido desde sus comienzos muy estrecha y sólida. Tanto, que los avances tecnológicos en los medios –la institucionalización del periódico, la invención de la radio, la televisión y actualmente internet– han modificado los patrones de la comunicación política y, por lo tanto, de la cultura política democrática.

La comunicación gubernamental siempre ha sido un eslabón débil en la cadena de la comunicación política. No obstante, los intentos de acercar los ciudadanos a los funcionarios han demostrado ser más exitosos a lo largo de los últimos quince años. Tomó algún tiempo que los políticos descubrieran la importancia de comunicarse a través de nuevos recursos y tecnologías.

Una mirada general a las páginas web gubernamentales muestra que los funcionarios no siempre se comunican y, cuando lo hacen, pocas veces utilizan habilidades comunicacionales eficientes. La comunicación gubernamental no debe darse por sentada. Requiere dedicación, instinto, constante actualización, buen uso de las opiniones de los ciudadanos y trabajo duro.

La investigación en comunicación gubernamental online hoy por hoy debe centrar su análisis en los siguientes puntos:

- Los ciudadanos demandan de la administración pública tanta eficiencia como la que exigen a las empresas privadas. Esperan una respuesta rápida y efectiva, lo que no siempre es satisfecho por los actuales usos y criterios de la comunicación gubernamental.
- Los sitios web necesitan mejorar en diseño, contenidos y criterios estéticos. Pero no sólo eso, también deben interactuar con los ciudadanos. Actualmente los sitios web gubernamentales proveen sólo información vertical y rara vez preguntan a sus visitantes acerca de sus necesidades, propuestas o quejas.
- Los políticos son conscientes de la importancia de mantener una página web actualizada para ayudar a su electorado y para mostrar sus logros. El siguiente paso debería ser desarrollar una conciencia acerca del potencial de internet como herramienta para conectarse con la opinión pública. En este sentido, el sitio web institucional hoy no es concebido como un espacio público virtual que requiere la participación de los fun-

cionarios públicos sino como un mero sistema de publicidad alternativo.

- Debe estudiarse si los sitios web son utilizados como un contacto real entre los ciudadanos y la clase política, si estos últimos se conectan a internet y si interactúan verdaderamente con la comunidad a la que pertenecen a través de este sistema. Los sitios web gubernamentales deben cobrar vida.

4. La situación de las páginas web en las provincias argentinas

Es interesante analizar el uso que los gobiernos provinciales dan a la web en la Argentina, atendiendo a la importancia que éstos otorgan a este nuevo medio de comunicación y al verdadero interés que muestra en interactuar con la opinión pública de su distrito.

La bibliografía sobre ciberpolítica es muy difusa. Es amplia, pero no hay escuelas definidas ni hay un grupo de autores básicos que puedan todavía ser identificados como los “padres de la disciplina”. Hay, sin embargo, dos autores fundamentales en este terreno: Manuel Castells, un entusiasta de las nuevas tecnologías (“La era de la información”) y Dominique Wolton, un escéptico (“Sobrevivir a Internet”). Hasta el momento estos y otros textos de esos autores son compartidos por los investigadores en este área.

Por otra parte, la bibliografía sobre esta disciplina está dividida: una parte se edita en forma de libros, otra, en publicaciones especializadas, y mucha en distintos sitios en la web. Hay tantos archivos en la red como autores, lo que hace que sea difícil clasificar toda la producción sobre este tema.

También es interesante notar que, si bien hay investigación sobre el uso que la opinión pública hace de la web, hay mucha menos sobre quiénes diseñan estas páginas y cómo y por qué lo hacen.

No hay bibliografía específica sobre el desarrollo distrital de los sitios web. Ni siquiera en Estados Unidos o Brasil, también países federales. Existen, por supuesto, publicaciones parciales o menores, pero no hay mucha investigación académica comparada entre provincias o distritos intermedios.

Tampoco hay mucha investigación de campo en estos términos. Ni siquiera la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Nación cuenta con estudios comparados por provincias. En esa subsecretaría se encuentra la Oficina Nacional de Tecnologías de la Información (ONTI)

donde hay mucha información sumamente interesante y actualizada, pero no hay comparaciones interprovinciales. En cambio han realizado estudios sobre sitios municipales.

En muchas ocasiones los sitios municipales son mejores que los sitios provinciales en la Argentina. Si bien todas las provincias cuentan con un sitio web, muchos municipios muestran un *site* mucho mejor diseñado, con mayor contenido, más variedad de temas y trámites disponibles y mejor interacción con el ciudadano. Tal es el caso de la Provincia de Córdoba y su ciudad capital. Ninguno de esos sitios web es óptimo, pero el de la ciudad es sensiblemente mejor que el de la provincia. La provincia de Santa Fe tuvo un sitio web poco desarrollado durante mucho tiempo mientras que la Municipalidad de Rosario es un ejemplo de comunicación online desde hace varios años.

En la actualidad los sitios web de las provincias argentinas son muy heterogéneos en estilo, contenido y grados de interacción.

Los siguientes son los datos del uso de internet en la República Argentina.

Cuadro 1.

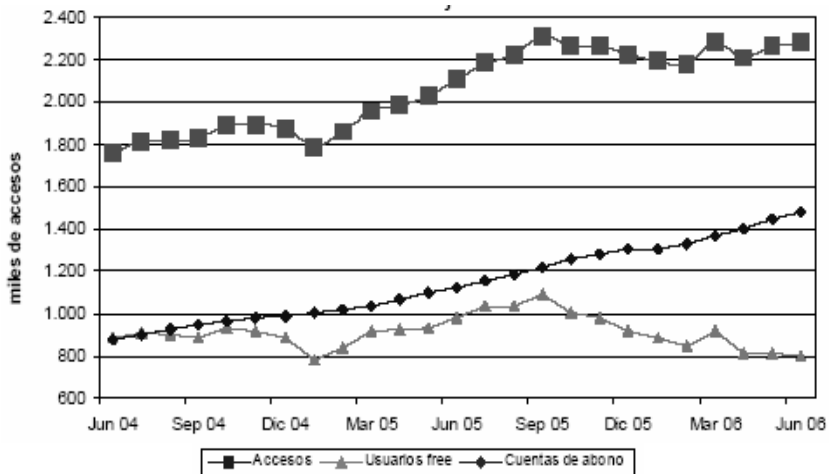
Variación de las TICs en Argentina. Usuarios por cada 1.000 habitantes.

	Enero- Marzo 2006	Enero- Marzo 2007	Variación
Internet	188	221	17,8%
Computadoras	83	110	33%

Fuente: Indicador de la Sociedad de la Información (ISI) Edición 2007. IESE y Everis.

Gráfico 1.

Accesos residenciales, cuentas de abono y usuarios free. Marzo 2005 - marzo 2007.



Cuadro 2.
Penetración de Internet en América Latina

País	Población total	Penetración de internet
Total	407,424	13%
Argentina	30,262	24%
Brasil	141,843	11%
Chile	12,353	45%
Colombia	31,144	9%
México	75,993	14%
Puerto Rico	3,118	26%

Edad 15+, hogar y oficina (excluye cibercafé, locutorios o acceso desde teléfonos o PDAs). Junio 2007.

Fuente: comScore World Metrix

Gráfico 2.

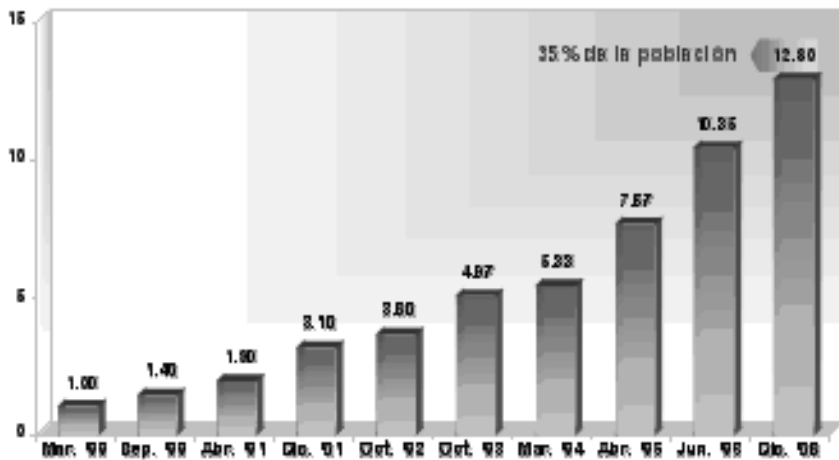
Usuarios de Internet

—en millones de personas—

Definimos al usuario de Internet como la persona que utiliza Internet independientemente del lugar desde donde accede y de la cantidad de veces que se conecta

La pregunta clave en el trabajo probabilístico:

¿Alguien en su hogar utiliza Internet, incluido usted?



Fuente: D'Alessio IRO L/Clarín.com

Cuadros 3 y 4.
Evolución de internet en las provincias argentinas

% DE HOGARES CONECTADOS (CENSO 2001)		
Total país		9
1	Cdad. Buenos Aires	27
2	Tierra del Fuego	20
3	Santa Cruz	10
4	Pcia. Buenos Aires	9
5	Chubut	9
6	Córdoba	8
7	Santa Fe	8
8	Neuquén	8
9	Río Negro	7
10	Mendoza	6
11	La Pampa	5
12	Tucumán	5
13	Entre Ríos	4
14	San Luis	4
15	San Juan	4
16	La Rioja	3
17	Jujuy	3
18	Salta	3
19	Chaco	3
20	Corrientes	3
21	Santiago del Estero	2
22	Catamarca	2
23	Misiones	2
24	Formosa	2

Fuente: Censo Nacional 2001, INDEC

% USUARIOS DE INTERNET (2004-2005)		
Total país		11.38
1	Cdad. Buenos Aires	42.27
2	Tierra del Fuego	16.35
3	Santa Cruz	12.50
4	Pcia. Buenos Aires	11.06
5	Chubut	11.00
6	San Luis	10.00
7	Río Negro	9.70
8	La Pampa	9.62
9	Neuquén	9.56
10	Córdoba	9.13
11	Mendoza	9.12
12	Santa Fe	8.54
13	La Rioja	7.12
14	San Juan	6.64
15	Entre Ríos	6.41
16	Misiones	5.91
17	Salta	5.77
18	Tucumán	5.23
19	Catamarca	4.93
20	Corrientes	4.87
21	Chaco	4.19
22	Formosa	4.19
23	Jujuy	4.04
24	Santiago del Estero	3.62

Fuente. Prince & Cooke

La aplicación de estos sitios web a la política resulta en dos temas que deben permanecer bajo constante observación y análisis. En primer lugar, el gobierno electrónico se verá fortalecido, generando una nueva concepción de administración política. En segundo término, la comunicación política como disciplina también deberá alcanzar una nueva instancia dependiendo de si y cómo internet se hace accesible a la opinión pública.

Es nuestro deber moral fomentar el buen uso de internet en la vida política para que ayude a reforzar la cultura política democrática, a superar la brecha digital y a respetar la idiosincrasia de cada provincia.

Bibliografía

- Amadeo, Belén (2007), "Cyberpolitics: New Perspectives on Government Communication". Conferencia en el Fifth Annual Congress of Communication in the Millennium. Indiana University, Bloomington, EE.UU.
- Amadeo, Belén (2004). "Gobierno Electrónico en Argentina. Desafíos y Perspectivas". VI Congreso Nacional sobre Democracia, Universidad Nacional de Rosario.
- Amadeo, Belén (2001), "Comunicación, Democracia e Internet. La ciberpolítica como nuevo ámbito de estudio", V Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político.
- Anderson, D. (2003), "Cautious Optimism about Online Politics and Citizenship", en David Anderson y Michael Cornfield. *The Civic Web, Online Politics and Democratic Values*, Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, pp.19-34.
- Castells, M. (1998), La era de la información, "La cultura de la virtualidad real", en *La era de la información*. Economía, sociedad y cultura, Madrid, Alianza Editorial. Vol. I, 359-408
- Delli Caprini, M., Keeter, S. (2003), "The Internet and an Informed Citizenry", en David Anderson y Michael Cornfield, *The Civic Web, Online Politics and Democratic Values*, Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, pp. 129-153.
- Finkelievich, Susana (coord.) (2000), *¡Ciudadanos, a la Red!* Buenos Aires, La Crujía, 2000.
- Gioria, Blanca M. I. (2004), "Internet: Distribución espacial en Argentina y su relación con factores socioeconómicos", en *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Universidad de Barcelona. Vol. VIII, núm. 170 (20). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-170-20.htm>
- Hill, Kevin y Hughes, John (1998), *Cyberpolitics, Citizen Activism in the Age of the Internet*, Maryland, Rowman and Littlefield, 1998.

- IESE Everis. “Indicador de la sociedad de la información. Situación de las Tecnologías de la Información en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México”. http://www.paisdigital.org/Estudio_ISI_Primer_Trimestre_2007%5B1%5D.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2007). “Accesos a internet”. http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/14/internet_09_06.pdf Publicado el 14 de junio de 2007.
- Prince, Alejandro (2005), “Introduciéndonos en y a las campañas políticas online”. http://www.spkrsbr.com/biblioteca/hm/campanas_politicas_online.PDF
- Rash, wayne (1997), *Politics on the Nets. Wiring the Political Process*. Nueva York, Freeman..
- Shah, Daban V., Nijin Kwak y Holbert, R. Lance (2001), “‘Connecting’ and ‘Dinsconnecting’ with Civic Life: Patterns of Internet Use and the Production of Social Capital», en *Political Communication*, 18: 141-62.
- Valenti López, Pablo (2002), “La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo Marco Institucional”, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Madrid, enero 2002.
- Wolton, Dominique (1999), *Sobre la comunicación, una reflexión sobre sus luces y sus sombras*. Madrid, Acento Editorial. Quinta parte, pp. 239-293.

Indicador de la Sociedad de la Información (ISI) Edición 2007. IESE y Everis
http://www.paisdigital.org/Estudio_ISI_Primer_Trimestre_2007%5B1%5D.pdf

Sitios web consultados

www.carrieryasoc.com
www.comscore.com. World metrix
www.onti.sgp.gov.ar
www.princecooke.com