



e-Government: Situación actual, en Latinoamérica y en el mundo. Datos para 2010



Universidad de Navarra

CELA



attitude makes the difference

e-Government: Situación actual, en Latinoamérica y en el mundo. Datos para 2010

Introducción

Por *e-Government* o “**gobierno electrónico**”, se entiende la utilización que realizan los gobiernos de las nuevas tecnologías con el fin de desarrollar mejor sus tareas en beneficio de los ciudadanos. Más específicamente, puede definirse el *e-Government* (de aquí en adelante nos referiremos al mismo como *e-Gov*) como la “**capacidad y voluntad del sector público de utilizar las Tecnologías de la Información y Comunicaciones para mejorar la información y el conocimiento al servicio de los ciudadanos**”.

Nótese que esa capacidad depende de un conjunto de elementos. En efecto, tiene por ejemplo un componente **económico** (imprescindible para financiar las inversiones necesarias) y de **infraestructura** (sin una adecuada red de telecomunicaciones o sin un suministro eléctrico suficiente, las nuevas tecnologías no pueden funcionar), pero también **educativo** o de **capital humano**, pues una sociedad sin unos determinados conocimientos sería incapaz de hacer uso de las nuevas tecnologías.

En la mayor parte de los países económicamente avanzados, la utilización de las nuevas tecnologías por parte del sector público es una realidad. De un inicio experimental, se ha pasado al *e-Gov* como **herramienta cotidiana para la provisión de servicios públicos y la realización de todo tipo de gestiones**. En suma, algo que se da por sentado. En los demás países, aunque con distinto alcance y éxito, los gobiernos también han puesto en práctica iniciativas tendientes a aprovechar las ventajas del *e-Gov*.

Medir el desarrollo alcanzado por el *e-Gov* es, aunque muy importante, algo sumamente difícil. Esto es así no sólo por la **variedad de elementos** a tener en cuenta, sino porque también entran en juego cuestiones difíciles de cuantificar, tales como la mayor o menor funcionalidad del diseño de una página web y la facilidad de acceder a determinada información (y no sólo la comprobación de la existencia de la misma).

Para satisfacer esa necesidad, las **Naciones Unidas**, dentro de su **Departamento de Asuntos Económicos y Sociales**, viene desarrollando con carácter bianual un “**Sondeo de e-Government**” mediante la recopilación sistemática de un cúmulo de variables y la definición de una metodología común para examinarlas. Sobre esa base, elabora un **Índice de Desarrollo de e-Government (IDEG)** para medir qué uso realizan los gobiernos de las nuevas tecnologías, así como la capacidad de éstas para incrementar la transparencia y eficiencia en la gestión pública.

En lo que sigue, tras explicar sintéticamente dicho indicador, utilizaremos los **últimos datos publicados**¹⁷ para conocer el estado de situación del gobierno electrónico en América Latina y el resto del mundo. Para ello nos referiremos a una muestra de 45 países, de todos los continentes y niveles de desarrollo, que albergan a las tres cuartas partes de la población mundial. Al final del presente Anexo se sintetizan en una tabla todos los resultados, tanto del indicador general como de sus respectivos subíndices.

¹⁷ United Nations – Economic & Financial Affairs, “*e-Government Survey 2010; Leveraging e-Government at a time of financial and economic crisis*”; Nueva York, 2010.

A.1.2. Qué es el Índice de desarrollo de e-Government (IDEG)

El **IDEG** intenta cuantificar el grado de implantación del *e-Gov* en cada uno de los 192 países miembros de las Naciones Unidas. Es una medida que **oscila entre cero y uno**, con la salvedad de que la puntuación de cada país sólo es útil para conocer la **situación relativa entre cada uno de ellos**¹⁸.

El **IDEG** se compone de **tres subíndices**, cada uno de los cuales se concentra en una de las **tres dimensiones principales del e-Gov**:

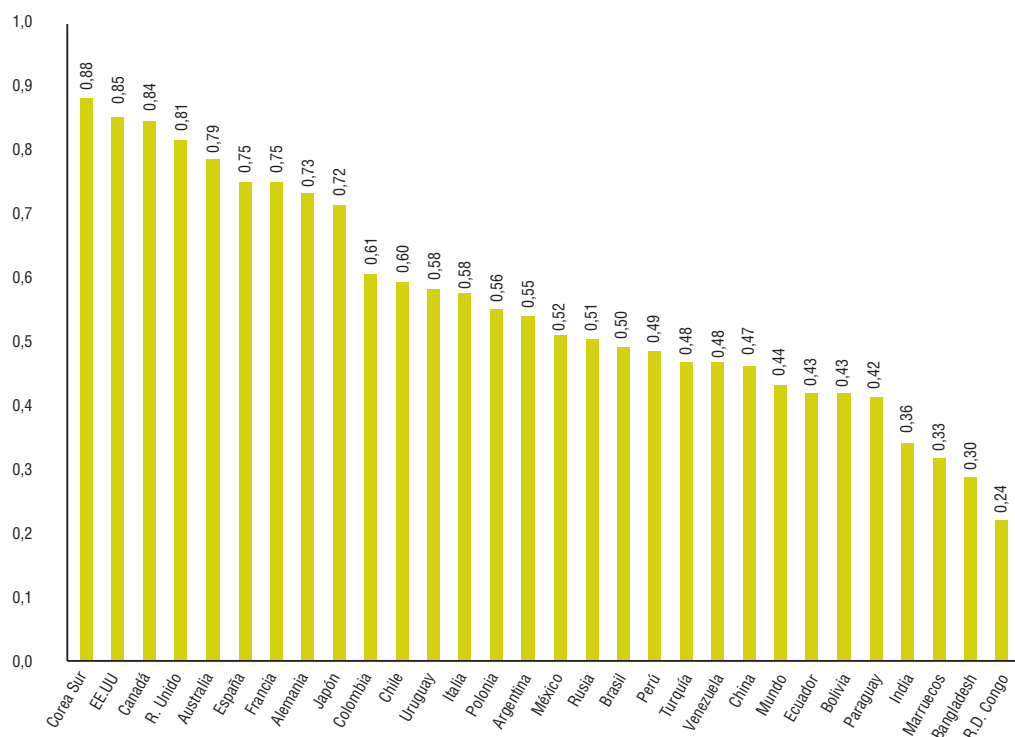
- i) **Alcance y calidad de los servicios online prestados por el sector público.** La evaluación se realiza mediante el análisis del portal principal del gobierno nacional y el de los ministerios de educación, trabajo, asuntos sociales, educación y economía¹⁹. La investigación se realiza desde la **perspectiva del usuario** (ciudadano), por lo que se tienen en cuenta cuestiones tales como la simplicidad de navegación, la disponibilidad de la información, etc. La investigación de los portales de cada país consta de **cuatro secciones** que se corresponden con las fases de desarrollo del *e-Gov*; **emergente o básica** (sólo se provee información); **mejorada** (se añade a la anterior la posibilidad de descargar formularios y otras formas menores de interactividad); **transaccional** (es posible completar tareas que conllevan una comunicación en ambos sentidos, tales como el pago de impuestos, obtención de licencias o certificados, etc.); **conectividad** (se optimiza la posibilidad de participación ciudadana y de su interacción con el gobierno).
- ii) **Infraestructura de telecomunicaciones.** Consta de cinco indicadores, como por ejemplo el número de ordenadores y la utilización de Internet. Todas las variables de este subíndice están incluidas en el **ISI**.
- iii) **Capital humano.** Para estimar la capacidad de la población para hacer uso del *e-Gov*, este subíndice utiliza variables tales como la tasa de **analfabetismo** y la proporción de **matriculados** en cursos de educación primaria, secundaria y terciaria.

¹⁸ En otros términos, la puntuación absoluta carece de sentido. Un país podría obtener el mismo resultado absoluto en dos diferentes ediciones del IDEG, pero su significado sería distinto pues su situación respecto del resto de países habría cambiado. Es más útil, por tanto, observar la posición de cada país en relación con los demás.

¹⁹ La metodología es suficientemente flexible para poder adaptarse a las múltiples realidades nacionales. Por ejemplo, no todos los países cuentan con todos los ministerios enumerados. Además, en diferentes países la competencia sobre un determinado servicio puede corresponder a distintos niveles de gobierno.

A.1.3. Resultados generales IDEG para 2010

Gráfico 15: Índice de desarrollo de e-Government



Fuente: **everis** / CELA-IESE Business School en base a Naciones Unidas.

Corea del Sur encabeza las posiciones en lo que se refiere al desarrollo del e-Gov, de acuerdo con los resultados del IDEG para el año en curso. Al país asiático le siguen **Estados Unidos, Canadá, Reino Unido y Holanda**. Estos cinco países son los únicos que superan la calificación de 0,8 puntos.

Cerca de ellos, con puntuaciones superiores a 0,75, se colocan **Australia, España y Francia**, en las posiciones 8°, 9° y 10° del ranking mundial.

En el **extremo opuesto**, tres países obtuvieron puntuaciones inferiores a 0,3: **Pakistán** (146° posición), **Nigeria** (150°) y la **República Democrática del Congo** (158°). Más abajo aún hay un amplio grupo de países pobres, con **Níger** cerrando la clasificación (apenas 0,11 puntos, ocupando el lugar número 181²⁰).

²⁰ Téngase en cuenta que hay una decena de miembros de las Naciones Unidas que no pueden ser completamente evaluados. Se trata de Estados muy pequeños (tales como Mónaco y San Marino) u otros donde no existe información suficiente (Somalia, Corea del Norte).

Los países latinoamericanos pueden agruparse en tres niveles. El más aventajado del área es **Colombia**, que con 0,61 puntos se coloca en el **puesto 31° del mundo**. Junto con **Chile** (0,60 puntos; posición 34° mundial) y **Uruguay** (0,58 unidades, que lo colocan en el lugar 36°), conforman el conjunto de países de la región más adelantados en el campo del gobierno electrónico. **República Checa** y **Malasia** son algunos de los países con situación parecida. Apenas por debajo de ellos se encuentra **Italia**.

El segundo grupo es algo más heterogéneo, ya que abarca desde **Argentina**, con 0,54 puntos (48° lugar) hasta **Venezuela**, con 0,47 (posición 70°). Entre ambos extremos se sitúan **México** (0,51; 56° lugar), **Brasil** (0,50; colocado en el 61° puesto) y **Perú** (0,49; posición 63°). La puntuación de este segundo grupo resulta similar a la de países como **Jordania** (51° lugar), **Rusia** (59°), **Túnez** (66°) y **Turquía** (69°).

Los tres países latinoamericanos con peor situación relativa son **Ecuador, Bolivia y Paraguay**, que se colocan respectivamente en las posiciones 95°, 98° y 101° del mundo, y son los **únicos de la región cuya puntuación es inferior a la media mundial**.

A.1.4. Infraestructura es el principal escollo

El análisis de los tres subíndices que componen el **IDEG** es relevante pues indica cuál de ellos contribuye o entorpece la puntuación general. De ese análisis surge con claridad que **en ninguno de los países seleccionados el Capital Humano es un freno al indicador**, pues en todos ellos, la puntuación obtenida por ese concepto supera el valor del **IDEG**. Cuanto más bajo es el resultado del indicador, mejor tiende a ser la situación relativa de Capital Humano entre los tres subíndices (es decir, más importante resulta su aportación al resultado total del indicador). Desde otro ángulo, puede constatarse lo mismo advirtiendo **que en todos los países excepto Corea del Sur, el subíndice Capital Humano es el más elevado de los tres**.

Lo opuesto es el caso del subíndice de Infraestructura. Con las únicas excepciones de **Suiza y Suecia**, este subíndice **es el de peor calificación de los tres en todos los países**, lo que sugiere que actúa como un obstáculo para el logro de una mayor puntuación del **IDEG**. Así, más allá de la situación relativa de cada país en el **IDEG**, en casi la totalidad de los mismos se repite la misma relación entre los diferentes subíndices: **Capital Humano es el más alto y el de Infraestructura el menor**, quedando los **Servicios online** en una posición intermedia.

Gráfico 16: Situación relativa en el IDEG y sus subíndices

Posición	Índice Total	Componentes		
		Capital Humano	Servicios online	Infraestructura
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				

Fuente: **everis** / CELA-IESE Business School en base a Naciones Unidas

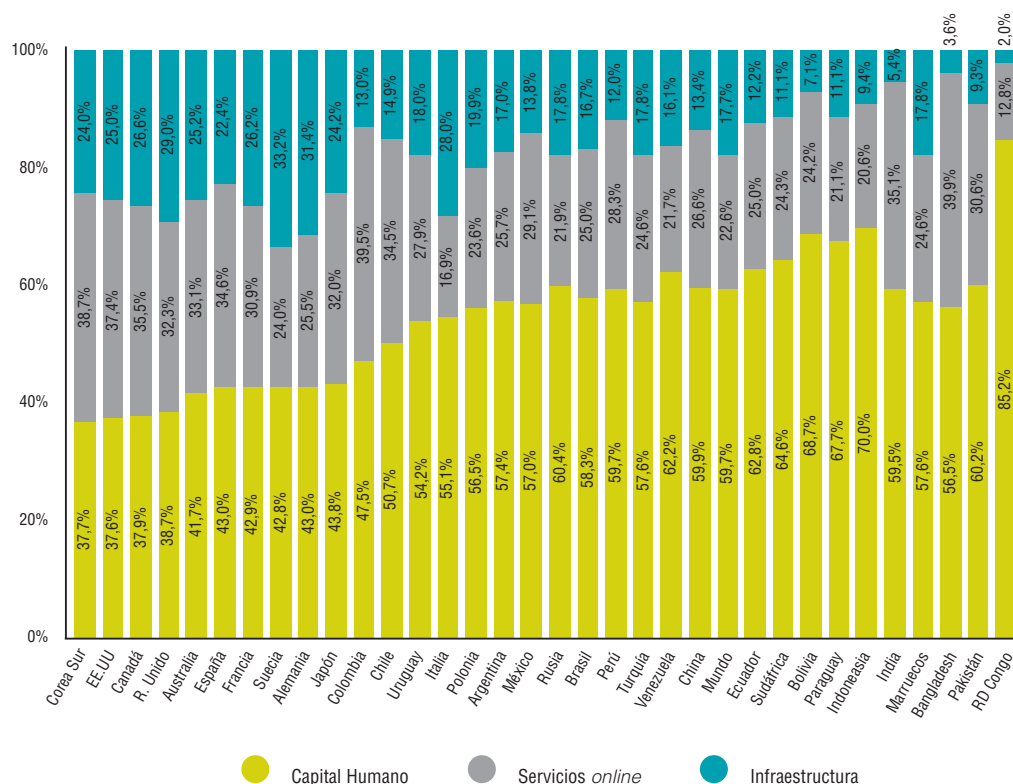
Un ejemplo de lo anterior lo ofrece la **República Democrática del Congo**, que es el país de la muestra seleccionada con menor **IDEG**. A pesar de contar con una puntuación en **Capital Humano** inferior a la media mundial, el mismo es responsable del 85% del **IDEG** total debido al débil desempeño de los restantes subíndices. Esto viene a decir que, aunque relativamente bajo, el Capital Humano con que cuenta dicho país resulta suficiente para lograr un mayor desarrollo del *e-Gov*, encontrándose la mayor limitación en la carencia de una Infraestructura adecuada. Dentro de Latinoamérica, aunque en medida algo menor, ocurre lo mismo en **Paraguay y Bolivia, donde casi el 70% del IDEG proviene del subíndice Capital Humano**.

Centrándonos ahora en el caso de los países latinoamericanos, es interesante observar las distintas perspectivas que se obtienen cuando se analiza el desempeño relativo de cada país en cada uno de los subíndices del **IDEG**.

Colombia, como ya se señaló, tiene el mayor **IDEG** de la región. Sin embargo, entre los once países del área que forman parte de la muestra seleccionada, **Colombia aparece en el noveno lugar en lo que hace a Capital Humano** y en el quinto en lo referido a **Infraestructura**. El caso inverso es el de **Bolivia**, que aparece en la quinta posición en **Capital Humano** (superando a **Brasil y México**) a pesar de que su **IDEG** es el décimo de la región, sólo por encima del de **Paraguay. Uruguay**, cuyo indicador general lo sitúa por detrás de **Colombia y Chile**, presenta sin embargo la mayor puntuación tanto en **Capital Humano** como en **Infraestructura**.

Ordenando de mayor a menor la puntuación que cada uno de los países latinoamericanos logra en el **IDEG** y en sus tres subíndices, puede decirse que, mientras **Chile, Perú y Paraguay poseen una estructura homogénea** (el indicador total y los subíndices muestran una situación relativa similar), los demás países tienen un subíndice que arrastra consigo (en un sentido u otro) la calificación total.

Gráfico 17: Aportación de cada subíndice al IDEG total



Fuente: **everis** / CELA-IESE Business School en base a Naciones Unidas

Por ejemplo, **Argentina**, **Uruguay** y **Venezuela** ven su **IDEG** penalizado por el **resultado relativamente débil de Servicios online**. En el caso argentino, mientras logra la segunda posición en **Capital Humano e Infraestructura**, cae al quinto lugar en **Servicios online**, lo que explica por qué el **IDEG** de **Argentina** es el cuarto.

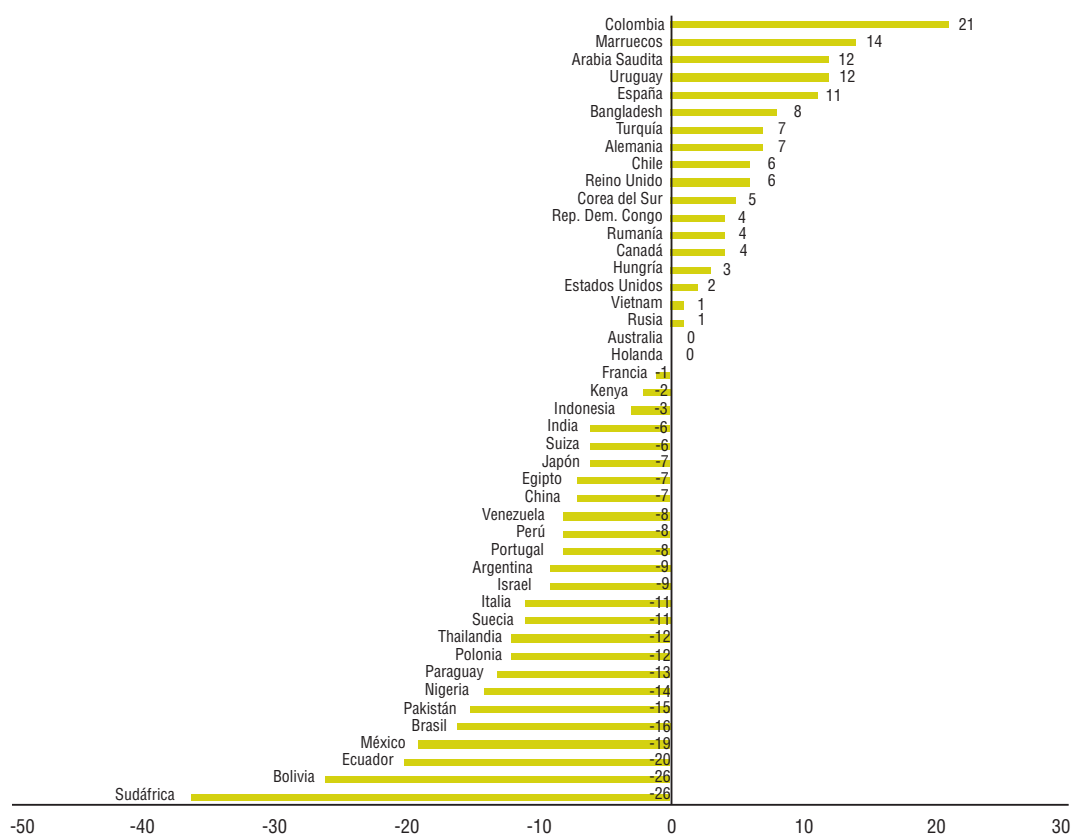
Lo opuesto es el caso para **Colombia** y **México**, que precisamente por la buena tarea realizada en **Servicios online** compensan el desempeño relativamente peor de los otros dos subíndices. **México** es el séptimo tanto en **Capital Humano** como en **Infraestructura**, pero el cuarto lugar en **Servicios online** permite situar su **IDEG** en la quinta posición regional.

En los restantes países, **Infraestructura** favorece el resultado general de **Brasil** (el cuarto más elevado, mientras que el **IDEG** lo sitúa sexto), mientras que **Capital Humano** hace lo propio con el de **Bolivia**, tal como se mencionó más arriba (**Bolivia** cuenta con la menor puntuación en el subíndice de **Infraestructura**). **Ecuador**, en cambio, experimenta la situación inversa a la boliviana: aunque ocupa la novena plaza en el **IDEG**, el indicador ecuatoriano de **Capital Humano** es el más bajo entre los países latinoamericanos seleccionados.

A.1.5. Cambios entre 2008 y 2010

Se señaló al comienzo de este Anexo que el **IDEG** es una medida del grado de avance del *e-Gov* que permite la comparación de los distintos países entre sí. Al tratarse entonces de **un indicador relativo y no absoluto**, no sólo resulta relevante el sitio que ocupa cada país en el ranking general, sino también **las posiciones que ha avanzado o retrocedido en un determinado lapso**.

Gráfico 18: IDEG: Posiciones ganadas o perdidas entre 2008 y 2010



Fuente: **everis** / CELA-IESE Business School en base a Naciones Unidas.

Si se comparan las posiciones que ocupaba cada país en el ranking 2008 del **IDEG** con los resultados del año en curso, se descubre que **no existe un patrón general**: tanto entre los países avanzados como entre los emergentes y pobres, hay algunos que mejoran su ubicación y otros que la empeoran.

El caso particular de los países latinoamericanos es en alguna medida paradójico. Por una parte, el país que más avanzó entre los 45 seleccionados fue **Colombia**, que pasó del puesto 52° al 31°. Dicho salto tiene que ver con el desarrollo del **"Programa Gobierno en Línea"**, que desde finales de 2007 estableció un cronograma de metas a cumplirse sucesivamente hasta 2012. Del mismo modo, **Uruguay** también se encuentra entre los países que más posiciones ganaron, al pasar del lugar 48° al 36°.

Sin embargo, también hay países latinoamericanos entre los que más posiciones perdieron en los últimos dos años. **Brasil, México, Ecuador y Bolivia** retrocedieron, respectivamente, 16, 19, 20 y 26 escalones. En total, son **ocho los países de la región que experimentaron una involución** en el ranking del IDEG (además de los mencionados, **Venezuela, Perú, Argentina y Paraguay**), mientras que tres lograron mejorar (**Chile**, además de **Colombia y Uruguay**).

Tabla 13: Índice de desarrollo de *e-Government*

IDEG

	Índice Total	Componentes			Posición en el mundo		
		Capital Humano	Servicios online	Infraestructura	2010	2008	Variación
Corea del Sur	0,8785	0,9929	1,0000	0,6390	1	6	5
Estados Unidos	0,8510	0,9691	0,9365	0,6449	2	4	2
Canadá	0,8448	0,9708	0,8825	0,6799	3	7	4
Reino Unido	0,8147	0,9542	0,7746	0,7163	4	10	6
Holanda	0,8097	0,9870	0,6794	0,7666	5	5	0
Australia	0,7863	0,9933	0,7651	0,6010	8	8	0
España	0,7516	0,9792	0,7651	0,5100	9	20	11
Francia	0,7510	0,9772	0,6825	0,5953	10	9	-1
Suecia	0,7474	0,9698	0,5270	0,7522	12	1	-11
Alemania	0,7309	0,9533	0,5492	0,6955	15	22	7
Japón	0,7152	0,9496	0,6730	0,5241	17	11	-6
Suiza	0,7136	0,9358	0,4444	0,7687	18	12	-6
Israel	0,6552	0,9501	0,5841	0,4333	26	17	-9
Hungría	0,6315	0,9597	0,5048	0,4338	27	30	3
Colombia	0,6125	0,8813	0,7111	0,2421	31	52	21
Chile	0,6014	0,9232	0,6095	0,2710	34	40	6
Uruguay	0,5848	0,9598	0,4794	0,3182	36	48	12
Italia	0,5800	0,9683	0,2889	0,4914	38	27	-11
Portugal	0,5787	0,9356	0,3873	0,4189	39	31	-8
Polonia	0,5582	0,9551	0,3873	0,3373	45	33	-12
Rumanía	0,5479	0,9226	0,4159	0,3092	47	51	4
Argentina	0,5467	0,9502	0,4127	0,2811	48	39	-9
México	0,5150	0,8898	0,4413	0,2161	56	37	-19
Arabia Saudita	0,5142	0,8346	0,3111	0,4031	58	70	12
Rusia	0,5136	0,9396	0,3302	0,2765	59	60	1

Tabla 13: Índice de desarrollo de *e-Government* (cont.)

IDEG

	Índice Total	Componentes			Posición en el mundo		
		Capital Humano	Servicios <i>online</i>	Infraestructura	2010	2008	Variación
Brasil	0,5006	0,8837	0,3683	0,2538	61	45	-16
Perú	0,4923	0,8911	0,4095	0,1789	63	55	-8
Turquía	0,4780	0,8338	0,3460	0,2581	69	76	7
Venezuela	0,4774	0,9004	0,3048	0,2321	70	62	-8
China	0,4700	0,8535	0,3683	0,1912	72	65	-7
Thailandia	0,4653	0,8919	0,3333	0,1746	76	64	-12
Egipto	0,4518	0,6973	0,5302	0,1255	86	79	-7
Vietnam	0,4454	0,8097	0,3048	0,2260	90	91	1
Media mundial	0,4406	0,7973	0,2927	0,2362			
Ecuador	0,4322	0,8230	0,3175	0,1595	95	75	-20
Sudáfrica	0,4306	0,8432	0,3079	0,1443	97	61	-36
Bolivia	0,4280	0,8914	0,3048	0,0914	98	72	-26
Paraguay	0,4243	0,8711	0,2635	0,1433	101	88	-13
Indonesia	0,4026	0,8540	0,2444	0,1142	109	106	-3
India	0,3567	0,6432	0,3683	0,0583	119	113	-6
Kenia	0,3338	0,7026	0,2381	0,0636	124	122	-2
Marruecos	0,3287	0,5739	0,2381	0,1768	126	140	14
Bangladesh	0,3028	0,5182	0,3556	0,0330	134	142	8
Pakistán	0,2755	0,5025	0,2476	0,0770	146	131	-15
Nigeria	0,2687	0,6567	0,0952	0,0593	150	136	-14
Rep. Dem. Congo	0,2357	0,6086	0,0889	0,0139	158	162	4

Fuente: **everis** / CELA-IESE Business School en base a Naciones Unidas