

# Entornos virtuales

## Entre el ciudadano-usuario y los gobiernos locales

Por Paula Vera

---

Doctoranda en Comunicación Social, Fac. de C. Política y RRH, UNR. Becaria Conicet

---

### SUMARIO:

La Sociedad de la Información y el Conocimiento (SIC) se caracteriza por la creciente incorporación de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en diversos ámbitos. En este contexto el presente trabajo busca reflexionar acerca de los cambios que repercuten en la relación comunicacional entre municipios y ciudadanos. A su vez se analizan los modos de interacción que se desarrollan en la interfaz mediante el abordaje empírico de 27 sitios web municipales de todo el país.

### DESCRIPTORES:

sitios web municipales, entornos de comunicación, ciudadanía, gobiernos locales, SIC

### SUMMARY

Information and Knowledge Society is characterized by the increasing incorporation of information and communication technologies (ICTs) in divers areas. In this context, the present work seeks to think about changes that reverberate in the communication relation between municipalities and citizens. In turn this articule analyze the manners of interaction developed in the interface through the empirical approach to 27 municipal web sites of the whole country.

### DESCRIBERS:

municipal web sites, communication environments, citizenship, local governments, Information and Knowledge Society



## INTRODUCCIÓN

A consecuencia de la irrupción de las TIC la sociedad recibe distintas denominaciones –como se ha expuesto en los debates de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información– pero lo que implícitamente se discute son distintos proyectos de sociedad. Por una parte se concibe a las TIC como motor de desarrollo (determinismo tecnológico) y por otra se considera que lo fundamental es la sociedad (determinismo sociológico) no “la información”. Mientras “Sociedad de la Información” se asocia directamente a la innovación tecnológica, “Sociedad del Conocimiento” resulta una denominación integradora que incluye dimensiones de transformación social, cultural, política, económica, institucional, científica y tecnológica. (Schiavo, 2007). En este trabajo se integrarán bajo la terminología “Sociedad de la Información y el Conocimiento” (SIC) ambas posturas, ya que no podemos permanecer ajenos a las mutaciones sociales y culturales que implica el avance tecnológico y la emergencia de nuevos medios de comunicación.

Consideramos que el advenimiento de la Sociedad de la Información y el Conocimiento precisa nuevos marcos de análisis y perspectivas para lograr dar cuenta de las modificaciones que éste acarrea en el ámbito social, cultural y político; “como consecuencia de la progresiva integración de las TIC en las diversas actividades humanas y sociales, han ido surgiendo nuevos problemas de investigación. Una de las particularidades de estos problemas es que exceden ya no sólo a las disciplinas específicas del campo de las TIC, sino también al resto de las disciplinas consolidadas. Por consiguiente, dichos problemas emergentes requieren de nuevas configuraciones disciplinares para su abordaje” (Schiavo, 2007:2).

Este escenario con acontecimientos emergentes incita el estudio de la relación entre gobierno-ciudadanía-TIC. La complejidad que presenta este fenómeno permite y exige ser abordado desde diversos

aspectos y múltiples disciplinas. En relación con esta temática –que muchas veces se encierra en el concepto gobierno electrónico– se puede encontrar, en función de la arista que se esté abordando, bibliografía proveniente de la sociología, la ciencia política, la administración pública y el derecho. De esta manera podemos acercarnos a la problemática desde el derecho informático (Tellez Valdes, 2002), los modelos de administración y mejora de sistemas públicos (Criado Grande; Ramilo Araujo y Serna, 2002), la participación ciudadana (Kauchakje; Penna; Frey; Duarte, 2006), la sociedad civil (Finquelievich; Kisilevsky 2005) las políticas públicas (Kaufman 2007; Gascó, 2007), los mecanismos de democracia directa (Welp 2007, 2008) y el voto electrónico (Prince, 2006) entre otras.

Si bien los aportes teóricos de estas disciplinas resultan indispensables para dar cuenta de los variados aspectos que intervienen en este fenómeno, abordaremos la cuestión desde un enfoque comunicacional que nos permitirá poner en juego teorías y visiones complementarias con las existentes y también necesarias para comprender esta interacción.

Reconociendo que la relación primaria en la que se sustentan todas estas problemáticas y objetos de estudio es la comunicación, surge entonces la necesidad de abordar los dispositivos digitales de comunicación que los gobiernos locales ponen a disposición de la ciudadanía. De aquí se desprende nuestro principal objetivo: analizar la interfaz que vincula ciudadanos y municipios, prestando particular atención al estudio de los modos de interactividad (contenidos, interacción, participación) a través de los sitios web. El proceso de concreción de este objetivo no puede prescindir de la reflexión acerca del contexto en que se halla inmerso este fenómeno comunicacional, por ello se dedicará especial atención a la caracterización de la sociedad actual y sus emergentes.

Sin bien sostenemos que la técnica no determina las acciones, tampoco consideramos lo contrario. De

aquí que el medio de comunicación sea tan importante como el resto de los actores implicados. Por ello resulta imperiosa una mirada crítica-comunicacional ya que el medio es, en este fenómeno, potenciador u obstaculizador de las relaciones democráticas y participativas consideradas por las corrientes anteriormente mencionadas.

A modo de hipótesis sostenemos que los sitios web no son utilizados por parte de los gobiernos como medios abiertos, horizontales e inclusivos, sino que reflejan un modo de comunicación lineal que no genera espacios de interacción múltiple entre la ciudadanía. Concomitante con esto se propone observar los cambios producidos en los sitios web entre 2007 y 2009 con la intención de dar cuenta de los avances o retrocesos que se manifiestan en éstos.

Nuestro trabajo parte de entender a la actualidad inmersa en la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Éste es nuestro contexto de análisis, por lo cual consideramos indispensable escrutarlo, no sólo para evitar lugares comunes, sino para establecer el acercamiento desde una perspectiva comunicacional. En esa línea se caracterizará a los actores implicados en esta relación comunicacional: ciudadanos y gobiernos locales. Asimismo profundizaremos teóricamente en los aspectos que definen a los entornos virtuales para, a partir de ellos, poder analizar los modos de interactividad. Por último, se indagará la interfaz que vincula ciudadanos y municipios.

#### LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO

Esta temática cuenta ya con varios años de estudios y debates. En este caso trabajaremos con los conceptos de Información, Virtualización y Convergencia mediática a fin de acercarnos al estudio de la SIC desde perspectivas comunicacionales.

Según Lash en la Sociedad de la Información y el Conocimiento "las formas tecnológicas de vida están realmente expandidas (...) El vínculo espacial y el lazo

social se rompen. Luego se reconstituyen como enlaces de redes no lineales y discontinuas. La cultura tecnológica es una sociedad red" (Lash, 2005: 49) Para entender a la SIC este autor plantea que la información es el elemento constitutivo. Sus rasgos principales son el flujo, el desarraigo, la compresión espacio-temporal y las relaciones en tiempo real. De esta manera se establece una relación de analogía entre la caracterización de la información y de las relaciones sociales en este entramado o entorno mediático en el que vivimos.

Asimismo postula que el principio cardinal de la SIC es la circulación (de información, financiera, de personas, etc) lo cual conduce a pensar en una nueva forma de poder. "En el capitalismo tecnológico, el poder, quizás actúa menos a través de la explotación que de la exclusión. La propiedad real de los medios de producción trae aparejado el derecho a explotar. La propiedad intelectual acarrea el derecho a excluir (...) La clase social se convierte en una cuestión de acceso a las plataformas y a la condición de las formas tecnológicas de vida" (Lash, 2005: 57). Como vemos, el cambio que caracteriza a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, es la emergencia de una nueva lógica de poder sustentada en la circulación como modo de inclusión.

Otro de los pilares que nos permiten entender la dinámica actual es la cultura de la convergencia expuesta por Jenkins (2008) para quien, en esta sociedad, la interacción entre viejos y nuevos medios es cada vez más compleja y generan un mapa de situación que no puede reducirse a un cambio tecnológico. La convergencia representa un cambio cultural que se da en la mente de los individuos y en sus interacciones sociales, por ello "en la medida en que sigamos haciendo énfasis en el acceso, la reforma continuará centrándose en las tecnologías; tan pronto como comencemos a hablar de participación, pasaremos a poner el acento en los protocolos y prácticas cultura-

les" (Jenkins 2008: 33).

Como generadora y portadora de discursos, la participación implica la transformación, no sólo del entorno, sino también de las propias subjetividades. Analizar los sitios .gov como entornos de comunicación, es analizar también los lugares de poder a los que se les permite acceder y/o co-construir a los ciudadanos. De aquí se desprende nuestro interés en analizar el tipo de información brindada en la interfaz y qué modos de participación –circulación en Lash– encuentran los ciudadanos en este contexto comunicacional.

El cambio mediático se relaciona tanto con las formas de consumo y producción como de distribución, donde lo más significativo es pasar de un consumo individualizado al consumo como una práctica en red que permite a personas actuar de manera coordinada. Esto es algo incipiente pero potencialmente importante en el ejercicio político de las masas ya que los actores sociales en su ámbito privado de modo creciente generan prácticas colaborativas, participan activamente de la producción de contenidos en diversas plataformas, intercambian opiniones y materiales e inciden en la construcción de sus entornos virtuales. Pero ¿qué es lo virtual?

Para despejar este concepto nos basaremos en la obra de Pierre Lévy (1999) ¿Qué es lo virtual? en donde se plantea la noción de virtualización como el movimiento que afecta tanto a la información y la comunicación como al resto de los marcos colectivos de esta sociedad. "La especie humana ha emergido a raíz de tres procesos de virtualización: el desarrollo de los lenguajes, la abundancia de técnicas y la creciente complejidad de las instituciones" (Lévy, 1999:67)

Manteniéndonos en la perspectiva de que nuestros vínculos no son netamente sociales sino sociotécnicos<sup>1</sup>, la noción de virtualización viene a reforzar esta idea, puesto que remite a una dinámica que de ningún modo se opone a lo real sino que constituye uno de los principales medios de creación de la realidad. El as-

pecto de materialización devenido de la virtualización se distingue en la técnica. Éste es el que nos interesa profundizar. Lévy describe el proceso mediante el cual la materialización de diversas formas o técnicas se exteriorizan, se publican, lo privado deja su entidad para compartirse y a la vez, en el mismo proceso, se requiere la interiorización de la técnica para que ésta resulte eficaz. De este modo estamos en presencia de un movimiento dialéctico de exteriorización–interiorización, público–privado, mediante el cual se forja una subjetividad colectiva. El cuerpo, los gestos y las acciones se virtualizan. Cuando emerge una nueva herramienta se modifican las formas de interactuar y concebir el mundo porque las técnicas también inciden en la construcción subjetiva tanto individual como colectiva.

Si bien lo virtual – en tanto modo de lo real – viene acompañando el desarrollo del ser humano desde sus inicios, en los últimos diez años la creciente incorporación de TIC a la vida cotidiana ha inducido nuevos modos de organización, de trabajo, de comercialización, de educación, de hacer política, de comunicarnos. Nuevas maneras de pensar y hacer socialmente. El proceso de virtualización técnica que se ha extendido velozmente en la SIC, permite crear entornos de interacciones sociales donde las relaciones se reconfiguran, se desterritorializan en una multiplicidad de espacialidades y duraciones que difieren de las experimentadas hasta ahora, lo cual implica un cambio cultural y comunicacional. "Más que una extensión del cuerpo, una herramienta es una virtualización de la acción" afirma Lévy (1999: 70) distanciándose de la teoría de McLuhan, pero en concordancia con Latour (2001, 2008) para quien la acción es entendida como la propiedad emergente de las asociaciones entre actantes, humanos y no humanos.

Siguiendo a este autor, concebimos el ciberespacio como un colectivo de actante<sup>2</sup> porque su construcción y crecimiento depende de las acciones de los usua-

rios en su composición sociotécnica. En los sitios web convergen distintos medios y se virtualizan lenguajes, técnicas, relaciones sociales e instituciones ¿pero se virtualiza el Estado? ¿Es una mera actualización de herramientas, o un caso de acción virtualizada? Muchos son los interrogantes que surgen al respecto. De todos modos, más allá de la lentitud de los cambios institucionales, al modificarse las maneras de relacionarse, comunicarse y generar lazos tanto la ciudadanía como el Estado están inmersos en una mutación cultural.

Luego de este recorrido por la Sociedad de la Información y el Conocimiento, en la búsqueda de despejar el camino hacia nuestro objeto, analizaremos los dos actores sociales –gobiernos locales y ciudadanos– implicados para luego observar como éstos se relacionan a través de los sitios .gov.

#### EMERGENTES DE LA SIC: ESTADOS GLOCALES Y CIUDADANO-USUARIO

Exceden las posibilidades del presente trabajo analizar en profundidad a los municipios y los ciudadanos. Categorías teóricas y analíticas sobradamente estudiadas desde diversas disciplinas sociales. A propósito de nuestro objetivo, lo que trabajaremos en este punto serán dos de los tantos modos de entender dichos actores en el marco del contexto de este estudio (la creciente incorporación de TIC en los diversos ámbitos de la sociedad).

El proceso de globalización ha impulsado el re-escalamiento espacial y funcional tanto para los Estados nacionales como para las ciudades. “Los Estados nacionales no están siendo erosionados bajo las condiciones geoeconómicas contemporáneas, sino rearticulados, re-territorializados y re-escalados. La resultante configuración re-escalada de la espacialidad del Estado, es denominada como una forma estatal glocalizada” (Brenner, 2003:1) Este autor plantea que en el Estado territorial nacional las ciudades sirven

como correa de transmisión, punto de decantación de la política económica nacional; mientras que en el Estado territorial glocal la política de las ciudades es reorientada hacia estrategias de crecimiento endógeno e iniciativas locales. La incorporación y utilización de TIC se relaciona directamente con este proceso en el cual las ciudades deben estar en el mundo. Ser visibles toma forma de política pública y para ello no sólo se requieren competencias internas, sino que el eje hacia la comunicación, la democratización de la información, la despapelización del Estado, la informatización y la alfabetización digital comienzan a aparecer en la agenda política. A raíz de esto es que los sitios web son una de las herramientas que los gobiernos locales emplean para satisfacer sus “expectativas glociales”.

Por su parte, Lewkowicz (2009: 71) afirma que “La condición global desarticula la constelación de significaciones, prácticas, representaciones y subjetividades propias de los Estados nacionales.” Nosotros sostenemos que si bien el Estado ya no funciona como una meta-institución, como lo fueron también la escuela y la familia; estas instituciones transformadas, corroídas, desintegradas, siguen atravesando y componiendo la subjetividad individual y con menor intensidad, la colectiva. Al diluirse los lugares y discursos comunes que vehiculizan la cohesión y pertenencia social, surgen prácticas fragmentadas, localizadas y más individuales para sostener, en cierta forma, la participación en el espacio público.

Este escenario a su vez se combina con ciudadanos cada vez más alejados de las instituciones clásicas de participación, como los partidos políticos y las asambleas, pero cada vez más inmersos en un espacio público mediado por diversas extensiones tecnológicas ¿Cómo abordar esta nueva composición de subjetividad ciudadana?

El ciudadano que emerge de la modernidad está asociado al Estado-nación, y con ello a la nacionali-

dad. La SIC, con su heterogeneidad, dinamismo, multiculturalidad, multinacionalidad y fluidez presenta un entramado más complejo. En palabras de Pérez Luño (2004: 35), “la ecuación ciudadano=nacional ha quedado desvirtuada”.

Para Lewkowicz (2008) los ciudadanos devinieron consumidores, ya que el Estado técnico-administrativo del que habla está fuertemente instituido por el discurso del capitalismo financiero, donde en lugar de gestionar las demandas de todos los ciudadanos, gestiona los encargos de su soporte subjetivo, los consumidores. Este autor pone en relieve el cambio constitucional de 1994, donde en el art. 42 surge el “consumidor” como figura constitucional. Asimismo, García Canclini (1995) analiza cómo muchas de las preguntas que antes (S XVIII– XIX) pertenecían a la esfera de la ciudadanía –a dónde pertenezco, qué derechos tengo, quién representa mis intereses– en la actualidad se contestan antes en el consumo privado de bienes y medios masivos, que en las formas democráticas y de participación colectiva en espacios públicos.

Por otro lado, la teoría mediática<sup>4</sup> expuesta por Lash (2005: 42) sostiene que “En las formas tecnológicas de vida comprendemos el mundo por medio de sistemas tecnológicos. Como creadores de sentido, como interfaces de humanos y máquinas: conjunciones de sistemas orgánicos y tecnológicos.” Siguiendo con este autor, la subjetividad pierde su interioridad, se piensa, hace y comunica simultáneamente y al comunicar se construye necesariamente con otros en un entorno que se torna colectivo y público.

En este tejido emerge el “usuario” que se aleja del espectador para devenir actor junto a los objetos de este flujo circulante de comunicaciones e información. Ser usuarios nos implica como actores. El incremento de estas prácticas distribuidas por diversas plataformas<sup>5</sup> nos lleva a pensar en la vida política que transcurre en estas intersecciones mediáticas y llegamos

así a proponer la categoría de ciudadano–usuario<sup>6</sup> para poder pensar al ciudadano mediado por las TIC y las formas de participación que se ejercen cuando estos nuevos entornos devienen espacios políticos.

#### ENTORNOS VIRTUALES DE COMUNICACIÓN

A lo largo del trabajo hemos recorrido algunas de las mutaciones que caracterizan el entramado en que hoy estamos inmersos. Las interacciones sociotécnicas configuran ciertos rasgos de espacialidad. Esto se relaciona con las re–significaciones del espacio debido al creciente proceso de uso, apropiación y construcción social del espacio virtual.

El ciberespacio en el cual situamos nuestro objeto de estudio se construye a base de la movilidad y la acción de los participantes. “El movimiento constituye la realidad fundante, primaria, mientras que el espacio es una realidad secundaria o derivada” (Bericat Alastuey 1994:19). En el entorno virtual, el espacio se configura a través de la movilidad de los vínculos, de diversas acciones de comunicación, extensión de redes sociales y de lazos que son, en cierto modo, los mojoneros del espacio que vamos construyendo. El espacio es la movilidad recíproca de los actores, tanto humanos como no humanos –al decir de Latour–. Las interacciones funcionan como los nodos de un mapa espacial en permanente dinamismo.

Lo que ocurre en los sitios web –en este caso .gov– donde los márgenes de movilidad de los usuarios son reducidos, es que no se desarrolla la construcción social del espacio simbólico, porque se limita la comunicación y con ella la generación de sentido. Retomando la idea de Lash acerca de la reconfiguración del poder en la SIC, podemos agregar que la circulación es movimiento, comunicación, inclusión y es poder descentralizado por el dinamismo de las prácticas en red, lo cual debemos tomar en consideración al momento de analizar los entornos virtuales o interfaces.

Bericat Alastuey trae a colación la idea de Paul Vi-

rilio sobre movilidad telecomunicativa, “la idea clave puede expresarse señalando que cuando nos referimos a modificaciones en los medios de transporte o de movilidad, no nos estamos refiriendo simplemente a un mero instrumento, sino a la configuración de un entorno de vida, de un mundo diferente” (Bericat Alastuey 1994:156).

Luego de las descripciones realizadas sobre lo que entendemos por este “entorno de vida” que conforma la SIC, consideramos que acercarnos a la práctica política mediante el estudio de la comunicación ciudadana mediatizada por medios digitales constituye uno de los modos de encontrar una respuesta a nuestra inquietud inicial sobre cómo se materializa la relación comunicacional entre ciudadanos y gobiernos locales en estos contextos emergentes.

Para ello partimos de la noción de entorno como un espacio dinámico en el cual convergen acciones de diversos actores. Es por medio de las interacciones que el entorno, en este caso virtual, se va configurando.

Los entornos virtuales de comunicación son espacios mediáticos donde la convergencia entre los nuevos y los viejos medios de comunicación habilitan nuevas acciones, hábitos y modos de pensarnos. Asimismo, se definen por usos comunicacionales donde se destaca el rol productor de los actores y las interacciones son cada vez más participativas, distribuidas, colaborativas y horizontales.

Nuestro desarrollo sobre los entornos de comunicación se corresponde particularmente con los planteos de Lévy (1999, 2007) quien analiza el dispositivo de comunicación como “la relación entre los participantes de la comunicación” (Lévy 2007: 49). La novedad que plantean estos dispositivos, también denominados todos-todos, es un modo de relacionarse ya que trabajan sobre un cierto tipo de lazo social. “En el ciberespacio cada cual es potencialmente emisor y receptor en un espacio cualitativamente diferente, acondicionado por los participantes y explorable”

(Lévy 1999: 102).

Lévy distingue tres tipos de interactividad:

- **Uno-todos:** prensa, radio, televisión, cine. Asociado a la difusión unilateral, estático y sin posibilidades de inmersión por parte del receptor.
- **Uno-uno:** correo, teléfono. Basado en el diálogo, la reciprocidad dentro de circuitos cerrados de dos emisores-receptores.
- **Todos-todos:** www, conferencias electrónicas, sistemas de aprendizaje y trabajo colaborativo. Se funda en el multidialogo donde hay una construcción dinámica y constante por parte de todos los participantes.

De lo establecido por este autor se desprenden las tres dimensiones que analizaremos en la interfaz y sus correspondientes indicadores que nos brindan una vía de acceso al modo en que se presenta la relación comunicacional entre ciudadanos-usuarios y municipios:

- **Contenidos:** (uno-todos) aquí se analizará el tipo de información disponible. La información pública es un elemento determinante en este proceso social de construcción de sentido, a través de ésta, se puede abordar el grado de transparencia que manifiestan los gobiernos en cuanto a difusión de la información pública.
- **Indicadores:** datos de la ciudad, versión en inglés, servicios para turista, galería fotográfica, mapa gis, multimedia, guía de trámites, noticias, fecha actualización noticias, destaca otras prácticas, muestra plan de gobierno, muestra plan e-gov., presupuesto, actualización de presupuesto, sueldos y cargos, acceso visible a contactos, destaca al intendente, organización de gobierno, banners promocionales, enlaces a sitios públicos.
- **Interacción:** (uno-uno) en esta dimensión se abordarán los medios a través de los cuales los ciudadanos-usuarios pueden relacionarse individualmente

con los gobiernos mediante el sitio, ya sea vías de contacto, de gestión o de demanda.

- **Indicadores:** contacto, denuncias y reclamos, consultas, opiniones y sugerencias, buscador, versión amigable, ayuda on line, chat, WAP, inicio de trámites, seguimiento de trámites, pago impuestos, impresión de recibos, interacción con otras áreas, comunicación directa con funcionarios.
- **Participación:** (todos-todos) en este aspecto se incluirán aquellos espacios donde puede entrar en juego el colectivo ciudadano. Esto se relaciona con la visibilidad de los otros, la inclusión de múltiples discursos que formarán parte indefectiblemente de la cadena de sentido puesta en marcha mediante la participación de los actores.
- **Indicadores:** blogs, foros de discusión, encuesta on line, youtube 2.0, flickr 2.0.

En las intersecciones de medios, usos y mediaciones, emergen nuevas modalidades fundadoras y constitutivas de las subjetividades en tanto ciudadanos-usuarios. Resulta oportuno considerar lo que sostiene Sloterdijk (2000:15) "las masas actuales han dejado de ser masas capaces de reunirse en tumultos; han entrado en un régimen en el que su propiedad de masa ya no se expresa de manera adecuada en la asamblea física, sino en la participación en programas relacionados con medios de comunicación masivos (...) ahora se es masa sin ver a los otros".

El modo en que se ejerce la ciudadanía está atravesado por el sentido de pertenencia a la esfera política y en los últimos años a la mediática. Quiroga (1995) diferencia la "esfera pública política" de la "esfera pública civil" es justamente en esta última donde el ciudadano encuentra un espacio de gestión, ya no tanto desde colectivos institucionales, sino desde prácticas individuales.

#### ALGUNOS CASOS

Los objetivos que han guiado este análisis fueron,

por un lado, analizar los sitios web gubernamentales (interfaces) en tanto dispositivos de comunicación que los gobiernos locales ponen a disposición de la ciudadanía, para ello se ha profundizado el estudio de los modos de interactividad. Por otro lado, se observaron los cambios producidos en los sitios web entre 2007 y 2009. Ambos objetivos están en línea con la búsqueda de una reflexión acerca de cómo se desenvuelve la interacción entre ciudadanos y gobiernos locales en función de los medios digitales disponibles.

Para acercarnos al objeto de estudio propuesto hemos desarrollado una matriz de análisis que tiene su raíz teórica en la noción de dispositivo de comunicación esbozado por Levy y su correlato empírico en múltiples matrices que se vienen desarrollando desde diversas disciplinas para abordar el e-gobierno, e-democracia o e-administración (Criado Grande y Ramilo Araujo 2001, Nielsen 2000, West 2005, CIPPEC –Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento– sobre análisis de 115 portales .gov.ar desde 2006). La particularidad de nuestra matriz es que está orientada a trabajar sobre los matices comunicacionales mientras que el resto de los esquemas hallados están encauzados al análisis de aspectos concretos sobre democracia o administración electrónica.

El estudio se realizó sobre 27 sitios web gubernamentales de municipios de toda la Argentina. La elección de los municipios asumió dos condiciones: ser capital de provincia o haber respondido a una encuesta enviada en 2007, que fue el primer año de análisis<sup>7</sup>.

Las tres grandes categorías, así como los indicadores que implican (contenidos, medios de interacción emisor-receptor, espacios de participación colectiva) responden a la conformación del entorno de comunicación en este medio virtual.

En cuanto a contenidos e información pública a disposición (gráfico 1), vemos un incremento en la formación sobre la ciudad, tanto en el plano turístico

como en noticias locales y utilización de recursos multimedia para mostrar diversos aspectos de la misma. En lo que hace a la información pública proporcionada por los municipios, se observa un leve aumento en los datos referidos a la actualización del presupuesto, sueldos y cargos; pero ocurre lo contrario con los presupuestos disponibles. Asimismo hay una disminución en cuanto a los Planes de gobierno publicados. Por otra parte, en cuanto a información referida al intendente, organización de gobierno y uso de banners para comunicar acciones de gobierno o políticas de prevención, el aumento es considerable. En muchos casos esto está relacionado con el cambio de gestión luego de las elecciones de octubre de 2007. En cuanto al diseño de los sitios esto se manifiesta en que de

los 27, 16 (60%) fueron rediseñados, de éstos 11(70%) lo hicieron por el cambio de gestión política mientras que 5 (30%) conservaban la gestión política de 2007. A contrapelo de esta tendencia, 3 municipios cambiaron su gestión sin rediseñar el sitio. Los 8 restantes mantuvieron la gestión y no implementaron modificaciones sus sitios web.

La composición de esta dimensión nos permite avanzar en la caracterización sobre cómo se materializa en el entorno virtual la comunicación entre ciudadanos–usuarios y gobiernos en cuanto al modo de interacción uno–todos. Si bien la información disponible es considerable, se prioriza la destinada para uso individual claramente asociados a la difusión unilateral y masiva, como ser información general y guías de procedimientos y trámites. El potencial de esta dimensión está íntimamente relacionado con las otras dos dimensiones (medios de interacción y espacios de participación) ya que es en esos entornos donde se puede hacer uso del material disponible y ejercer una práctica ciudadana activa y/o colectiva.

En cuanto a los medios de interacción entre el ciudadano y el sitio (gráfico 2) observamos que han aumentado ampliamente con relación a 2007, tanto en las diversas instancias de interacción con el sitio –lo cual comprendería opinión y sugerencia, consultas, denuncias y reclamos–; como en los medios de comunicación directa con el intendente y funcionarios a disposición. Como es habitual en estas interfaces, la herramienta de comunicación directa es el mail y formulario de contacto. El 96% pone a disposición algún medio de contacto ciudadano.

Teniendo en cuenta que uno de los fundamentos con los que se impulsa el gobierno electrónico es la despaperización del Estado y una de las fases consiste en la posibilidad de realizar trámites on line, no se han observado cambios al respecto en comparación a 2007. Sólo el 15% permite iniciar trámites y realizar pagos a través del sitio.



Gráfico N° 1

Cabe destacar algunas prácticas innovadoras en relación al uso de los medios de interacción. Entre estos casos podemos citar un sitio que presenta ayuda on line, lo cual permite que el ciudadano no tenga que desplazarse hasta su municipio para realizar una consulta. En esta línea, el 11% de los municipios tienen a disposición servicio por celular WAP, al cual los ciudadanos pueden acceder mediante un mensaje de texto. Por último, encontramos un sitio que proporciona portales digitales de la ciudad para enviar por mail.

La relación uno–uno que se percibe en estos dispositivos de comunicación está en crecimiento, de lo cual podemos colegir que los gobiernos locales, a medida que avanzan en la apropiación de estos medios, le otorgan importancia innovando en las herramientas comunicacionales que acercan a la ciudadanía. De todas maneras vale aclarar que la base sobre las cuales se observa el crecimiento sigue siendo baja y pone en relieve las dificultades de comunicación entre los municipios y los ciudadanos.

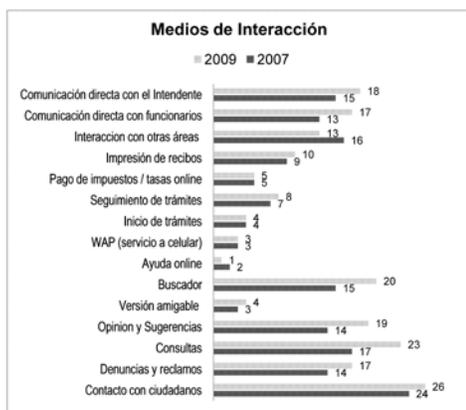


Gráfico N° 2

Por último, nos hallamos frente a los espacios de participación (gráfico 3) donde la cantidad de municipios por indicador disminuye notablemente. El 20% posee encuesta on line siendo éste el recurso más utilizado, y en el 10% hallamos foro de discusión, pero ninguno en funcionamiento. En relación con 2007, la cantidad de foros se redujo aunque las encuestas de opinión aumentaron. Es pertinente distinguir que existe una diferencia profunda entre estas dos herramientas. La distancia radica en la potencialidad de interacción y comunicación directa que posee el foro, mientras que la encuesta habilita una interacción desde el voto de opinión.

Dentro de los usos distintivos que observamos en esta categoría, es oportuno rescatar uno en el cual se presenta una lista de blogs que abarca diversas temáticas y en todos ellos el ciudadano–usuario puede participar dejando comentarios, subiendo fotos, publicando historias, etc. Otro caso a subrayar es el único municipio de los estudiados que utiliza “twitter” (red social de microblogging) no sólo para distribuir información de manera casi inmediata, sino como espacio de consulta y comentarios. Es un medio con el que se apunta principalmente a los jóvenes. Por otra parte encontramos un sitio .gov que posee una sección donde los ciudadanos–usuarios pueden participar escribiendo historias o relatos relacionadas con la ciudad. En esta dirección, otro municipio, cuenta con



Gráfico N° 3

un espacio para publicación de cuentos, poemas, relatos, etc; donde participa gente no sólo de la ciudad, sino de todo el país y muchos lugares del mundo. Aquí se ponen a disposición los mails de los autores. Este municipio, a su vez, posee un servicio de publicación de clasificados.

En cuanto al modo de interacción todos-todos que subyace en esta categoría, resulta clara la brecha existente con los tipos de interacción uno-todos y uno-uno. Esta situación manifiesta en la cantidad de soportes empleados revela que el cambio tecnológico por sí mismo no genera transformaciones culturales. Prácticas habituales y en creces fuera del entorno político-gubernamental como el uso de blogs, redes sociales y foros de discusión no se traduce en los sitios gubernamentales donde, de alguna manera, podemos aventurar que se siguen replicando las prácticas comunicacionales segmentadas, fragmentadas e individualizadas de sus entornos físicos.

#### ALGUNAS CONCLUSIONES...

Los medios digitales de comunicación constituyen un emergente determinante de las nuevas relaciones de comunicación en la Sociedad de la Información y el Conocimiento. De aquí las vinculaciones que pueden establecerse entre éstos y los tres aspectos descriptos como fundamentos de la SIC: información, virtualización y convergencia mediática.

El protagonismo que asume la información, en tanto elemento constitutivo de la SIC, se ve reflejado en las proporciones de datos suministrados por los sitios, mientras que el modo de interactividad por el que se ve acompañado es uno-todos (gráfico 1). La circulación, que es lo que determina las nuevas formas de poder en la SIC, se ve atravesada por una lógica unidireccional y de poca incidencia por parte de los receptores participantes en esta relación. Esto se manifiesta en la escases de medios interactivos y más aún en los participativos (gráficos 2 y 3) De este modo se

va haciendo visible un mapa en el cual los elementos fundantes de esta Sociedad no tienen correlato con los modos de interactividad uno-uno y todos-todos crecientes en el ámbito privado y que están a disposición en las diversas plataformas digitales.

En cuanto a la virtualización, es claro que, como afirmaba Lévy (1999) la técnica es acompañada por la virtualización de acciones y cambios en los modos de interactuar. Resulta sencillo observar que, en la interfaz abordada, la virtualización está más desarrollada en cuanto a contacto uno-uno. No se observan nuevas implementaciones en cuanto a los servicios on line (pago de tasas e impuestos, impresión de boletas, inicio de trámites). Este punto es relevante porque constituye el medio a través del cual se descongestionan las ventanillas municipales, virtualizando el medio físico en un soporte digital. Por último, en relación a la participación, los medios de virtualización de acción son escasos. Cabe destacar que es el uso lúdico (envío de postales, publicación de cuentos y relatos) de la herramienta lo que incita sus incorporaciones, pero no existe una propuesta de generar espacios políticos colectivos.

La convergencia mediática puede ser considerada como el aspecto más difundido en el entorno virtual analizado. El auge del uso de recursos multimedia que se registra en los sitios es una muestra de cómo viejos y nuevos formatos coexisten.

Si bien resulta difícil dar una respuesta acabada a la inquietud planteada, podemos inferir que la relación comunicacional entre los ciudadanos-usuarios y los gobiernos locales, aunque mediada por entornos virtuales, no ha protagonizado cambios significativos. De ello son prueba las escasas modificaciones que se pueden detectar en los sitios a lo largo de dos años.

En la línea de nuestra hipótesis, estamos en condiciones de afirmar que los sitios web no son utilizados por parte de los gobiernos como medios abiertos, horizontales e inclusivos, sino que reflejan un modo

de comunicación lineal con prácticas segmentadas, fragmentadas e individualizadas que no generan espacios de interacción entre la ciudadanía. Lo que se desprende de esta observación es que los sitios .gov –los cuales, entendemos, tendrían que constituir el espacio público virtual de los entornos locales físicos que conforman una ciudad–, dejan poco espacio para la participación y la acción ciudadana.

En función de la caracterización realizada, se infiere que desde los gobiernos locales no se considera a la ciudadanía como un colectivo de actores, sino como individuos. La política se gestiona de manera individual y esto se evidencia en que las aplicaciones tecnológicas disponibles son abundantes en tanto la relación unipersonal (mails, formularios); y no en las plataformas interactivas (foros, blogs).

Este trabajo constituye una primera aproximación a la compleja problemática que reúne la tríada TIC–municipio–ciudadanía. Por ello consideramos relevante plantear la necesidad de ampliar los modos de abordaje de la misma. Con el objetivo de sortear análisis reduccionistas y mejorar la comprensión del objeto de estudio, se propone para futuras líneas de investigación, el empleo de técnicas de recolección de datos complementarias, como entrevistas semi–estructuradas en profundidad y cuestionarios autoadministrados a políticos y funcionarios con niveles de decisión, entre otras.

La comunicación digital se erige como un medio de inserción en el contexto de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, donde los gobiernos tienen la responsabilidad de generar entornos virtuales inclusivos para que la mayoría de los ciudadanos puedan encontrar un medio de incidencia en la construcción de su ámbito político.

## NOTAS

1. Latour (2008), desarrolla esta idea de que no son los lazos sociales lo que conecta a las redes, sino las ligazones sociotécnicas.
2. Latour (2001, 2008) desarrolla esta noción a lo largo de su obra, con la cual suplanta al término sociedad sostenido por la modernidad en su afán de pensar de manera dicotómica y separar sistemáticamente sujeto y objeto. Este es el punto neurálgico epistemológico y filosófico en la teoría del actor–red . El colectivo es esencialmente dinámico porque se constituye en el intercambio de propiedades humanas y no humanas, es una asociación que extiende el tejido social a otras entidades
3. El desarrollo local al que referimos, alude a la interacción proactiva entre los diferentes actores sociales locales, su capacidad para implementar medios innovadores de gobernabilidad, producción y gestión utilizando eficazmente los recursos propios. (Finquelievich: 2005)
4. Lash (2005) habla de la teoría mediática como la forma paradigmática de pensamiento en la sociedad global de la información en la actualidad. El modelo y el paradigma de la información es proporcionado por los medios, y en consonancia con Kellner. D (1994); considera que bien podría denominarse a ésta sociedad mediática. Tanto la sociedad como la teoría quedan bajo el hechizo del paradigma de los medios, los cuales funcionan a través de la información. Esta edad mediática está signada por la convergencia de medios de la que habla Jenkins H. (2008) y donde los medios asumen cada vez más, la entidad de objetos y tecnologías. Esta convergencia representa un cambio cultural, y no la aglutinación de distintos medios en el mismo soporte; por ello trasciende al plano social, político, económico etc.
5. Numerosas estadísticas disponibles en la web dan cuenta del crecimiento del uso de internet y de las redes sociales como prácticas distribuidas. <http://www.insidefacebook.com/2009/10/22/mexico-argentina-venezuela-led-facebooks-latin-american-growth-last-month/>, <http://www.nickburcher.com/2009/07/facebook-usage-statistics-top-20.html>, <http://www.itu.int/ITU-D/ict/>
6. Plantearemos la idea de ciudadano–usuario como una categoría de análisis, que en este trabajo en particular, estará presentada en potencial, ya que nuestro objeto será la interfaz o pantalla.
7. Dicha encuesta tenía como objetivo poner a prueba el ni-

vel de feedback de las vías de contacto a disposición en los sitios.

8. Los tres gráficos poseen la cantidad de municipios por indicador en cada categoría.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BERICAT ALASTUEY, Eduardo Sociología de la movilidad espacial. El sedentarismo nómada. CIS Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid 1994.
- BRENNER, Neil "La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa occidental post-fordista". Revista EURE, mayo, año/vol. 29, n°086. Pontificia Universidad Católica de Chile. 2003
- CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) [www.cippec.org.ar](http://www.cippec.org/Main.php?categoryId=9&do=documentsSho). <http://www.cippec.org/Main.php?categoryId=9&do=documentsSho>
- CRIADO GRANDE J.I.; RAMILO ARAUJO M.C., E-Administración, ¿un Reto o una Nueva Moda para las Administraciones del Siglo XXI?: Algunos Problemas y Perspectivas de Futuro en torno a Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación en las Administraciones Públicas». En Revista GAPP- Gestión y Análisis de Políticas Públicas-, n°22. Editor INAP -Instituto Nacional de Administración Pública- Madrid. 2001
- [http://www.implanta.info/inap/upload/gap\\_22.pdf#page=125](http://www.implanta.info/inap/upload/gap_22.pdf#page=125)
- CRIADO GRANDE Juan Ignacio, RAMILO ARAUJO María Carmen, SERNA Miquel Salvador. La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico. Una Propuesta Integradora XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública "Gobierno Electrónico". Caracas, 2002 <http://fevepia.com/pdf/0043103.pdf>
- FINQUELIEVICH, Susana (coordinadora) Desarrollo local en la sociedad de la información. Municipios e internet, La Crujía, Bs. As. 2005.
- FINQUELIEVICH Susana; KISILEVSKY Graciela La sociedad civil en la era digital: Organizaciones comunitarias y redes sociales sustentadas por TIC en Argentina Documento de trabajo n° 41 Instituto de Investigación Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales UBA. 2005
- GARCÍA CANCLINI, Néstor Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización, Grijalbo, México. 1995.
- GASCÓ Milá Más allá de la ejecución: la necesidad de evaluar las iniciativas de Gobierno Electrónico en KAUFMAN E. (COORD) Políticas públicas y tecnologías. Líneas de acción para América Latina, La Crujía, Bs. As. 2007
- JENKINS, Henry Convergence Culture. La convergencia de los medios de comunicación, Paidós, Barcelona. 2008
- KAUCHAKJE Samira, PENNA Camillo Manoel, KLAUS Frey, DUARTE Fabio Redes socio-técnicas y participación ciudadana: propuestas conceptuales y analíticas para el uso de las TICs REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales, Vol.11,#3, Diciembre 2006 [http://revista-redes.rediris.es/html-vol11/Vol11\\_3.htm](http://revista-redes.rediris.es/html-vol11/Vol11_3.htm)
- KAUFMAN Ester, 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 en KAUFMAN E. (COORD) Políticas públicas y tecnologías. Líneas de acción para América Latina, La Crujía, Bs. As. 2007
- KELLNER, Douglas Media Culture, Routledge, Londres. 1994
- LASH, Scott Crítica de la información, Amorrortu Editores, Bs. As. 2005
- LATOUR, Bruno La esperanza de Pandora. Ensayo sobre la realidad de los estudios de la ciencia, Gedisa, Barcelona. 2001
- LATOUR, Bruno Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red, Manantial, Bs. As. 2008
- LÉVY, Pierre ¿Qué es lo virtual?, Paidós, Bs. As. 1999
- LÉVY, Pierre Cibercultura. La cultura de la sociedad digital, Anthropos, Barcelona. 2007
- LEWKOWICZ, Ignacio Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez, Paidós, Bs. As. 2008
- NIELSEN, Jakob Usabilidad: Diseño de Sitios Web, Prentice Hall, Madrid. 2000
- PÉREZ LUÑO, Antonio E. ¿Ciberciudadaní@ o ciudadaní@. com?, Gedisa editorial, Barcelona. 2004
- PRINCE, Alejandro Consideraciones, aportes y experiencias para el Voto electrónico en Argentina, Editorial Dunken, Bs. As. 2006
- QUIROGA, Hugo La democracia que tenemos, Homo Sapiens, Rosario. 1995
- SCHIAVO, Ester Investigación científica y tecnológica en el

campo de las TIC: ¿Conocimientos técnicos, contextuales y transversales?, en Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad, n° 9, OEI, Universidad de Salamanca, REDES – Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, ISSN–1650 0013, Buenos Aires. 2007 <http://oeibolivia.org/files/Volumen%203%20-%20N%C3%BAmero%209/doss03.pdf>

- SCHIAVO, Ester Sociedades del Conocimiento, presentación Dossier temático, en Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad, n°9, OEI, Universidad de Salamanca, REDES– Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, Buenos Aires. 2007
- SLOTERDIJK, Peter El desprecio de las masas, Editora Nacional, Madrid. 2000
- TELLEZ VALDES, Julio. Derecho informático, Editorial McGraw Hill, México. 2002
- WEST Darrell M, Global E–Government, 2005, Center for Public Policy, Brown University, United States. 2005
- [http://www.bcn.cl/carpeta\\_temas/temas\\_portada.2005-11-14.7329717567/docs-portada-y-otros/egover2005.pdf](http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-11-14.7329717567/docs-portada-y-otros/egover2005.pdf)
- WELP, Yanina Democracia y Fractura Digital En América Latina En conferencia internacional democracia directa en América latina. Bs. As. 2007 [http://www.dd-la.ch/download/Welp\\_Yanina.pdf](http://www.dd-la.ch/download/Welp_Yanina.pdf)
- WELP, Yanina La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina en Iconos Revista de Ciencias Sociales n° 31, Quito, mayo 2008 © Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales–Sede Académica de Ecuador 2008 <http://www.flacso.org.ec/docs/i31welp.pdf>

#### REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

VERA, Paula

"Entornos virtuales. Entre el ciudadano-usuario y los gobiernos locales" en La Trama de la Comunicación, Volumen 14, Anuario del Departamento de Comunicación. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Argentina. UNR Editora, 2010.