ANÁLISIS COMPARADO DE LA TIPOLOGÍA Y ALCANCE DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO DE LAS CIUDADES DE BOGOTÁ Y LIMA EN MAYO DE 2013

El Derecho a la Ciudad pasa por la participación de la población en la toma de decisiones a nivel urbano. ¿Qué grado de participación permiten los portales web de Bogotá y Lima?

MANUEL BAYÓN JIMÉNEZ

Resumen

Tanto Lima como Bogotá han experimentado en los últimos años cambios de rumbo en sus administraciones locales, protagonizados por equipos de gobierno que han apostado por incrementar y mejorar el gobierno electrónico de estas ciudades. Los portales web se han convertido en la gran herramienta que canaliza la conexión entre la municipalidad y la ciudadanía. La investigación se centra en el análisis de estas webs, que indican que se han dado pasos significativos en la implantación de la e-administración y la e-democracia: por un lado, a través de la generación de trámites online y formas de comunicación que complementan los cauces tradicionales, y por otro, a través de la publicación de planes y rendiciones de cuentas, que mejoran la transparencia de la administración. Sin embargo, los portales web no han generado un incremento de la participación electrónica activa de la población, elemento fundamental para pensar en una implantación de la e-democracia de forma más profunda, que permita avanzar en el derecho a la ciudad.

Palabras clave

Gobierno electrónico, egovernment, e-democracia, e-democracy, metrópolis, Lima, Bogotá, participación, derecho a la ciudad.

1. Introducción

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) han transformado muchas dinámicas de las relaciones sociales. Con la aparición de internet, las relaciones entre las instituciones públicas y la ciudadanía se han multiplicado, con una ciudadanía insertada de forma creciente en las nuevas tecnologías y que demanda progresivamente más información al alcance de "un clic".

Sudamérica no ha sido ajena a esta dinámica global, si bien con rasgos característicos vinculados a sus especificidades sociales, territoriales y administrativas. A nivel institucional se ha dado un esfuerzo por sumarse al llamado "gobierno electrónico", aunque ha llegado de una forma más tardía respecto a otras regiones del mundo, y de una forma más limitada por la falta de acceso a las TICs en buena parte de la población.

El análisis del gobierno electrónico se ha revelado un pilar fundamental a la hora de investigar la naturaleza y alcance de las políticas públicas, especialmente a nivel local. En este estudio se analizará de forma comparada el estado actual del gobierno electrónico a nivel local en las ciudades metropolitanas de Lima y Bogotá, dos ciudades de la región andina que han modificado en los últimos años su gestión municipal mediante dos nuevas administraciones que proponen un cambio institucional.

¿Por qué comparar Lima y Bogotá? En primer lugar, porque pertenecen a países que aparecen con unos datos muy similares en cuanto a indicadores nacionales, como el PIB o el IDH: Perú ostenta el puesto 82 en renta per cápita en el listado FMI (2013) y Colombia el puesto 80; en el *ranking* de IDH de la ONU (2011) Perú está en el puesto 80 y Colombia en el 87. En segundo lugar, porque Lima y Bogotá son ciudades de unas dimensiones similares respecto a la población que habita en ellas, según ONU (2010), son la quinta y cuarta ciudad respectivamente, y cuentan entre siete millones y medio de personas y ocho millones. Y la tercera motivación es que han llegado en los últimos años nuevos regentes municipales a ambas ciudades que proponen un cambio de gestión, con la transparencia como eje común, y con respectivas campañas políticas en las que las TICs han tenido un peso específico. Se trata de Gustavo Petro en el caso de Bogotá, y Susana Villarán en el caso de Lima.

La pregunta de investigación será: ¿Qué grado de implantación del gobierno electrónico ostentan las megametrópolis de la región andina, Lima y Bogotá, en mayo de 2013?

El análisis de la implantación del gobierno electrónico, como variable dependiente, se articulará en torno a cuatro variables independientes, la eficacia, eficiencia, transparencia y participación, que definirán un gobierno electrónico más profundo o más superficial.

La hipótesis de trabajo es que los gobiernos metropolitanos andinos han incrementado sus niveles de eficiencia, eficacia y transparencia gracias a la aplicación de TICs, en concreto de portales web municipales. Sin embargo, las TICs no han sido aún una herramienta que haya conseguido contribuir a la canalización de la participación política, manteniéndose exclusivamente en canales más tradicionales. El objeto de estudio serán por tanto los portales web municipales de Lima y Bogotá.

Para poder comprobar esta hipótesis, en primer lugar se realizará una fundamentación teórica, que defina el marco analítico de la investigación, en segundo lugar se recogerán los datos empíricos en base a las variables definidas, a lo que seguirá un análisis de estos datos empíricos que servirá para contrastar la hipótesis, y por último, se extraerán unas conclusiones.

2. Fundamentación Teórica

Comenzaremos definiendo el marco teórico del análisis. Un concepto que sirve para explicar buena parte del cambio de paradigma en las relaciones sociales es el de "Sociedad del Conocimiento". Podría definirse como "*estadio económico social cuyas acciones de supervivencia y desarrollo están caracterizadas por* [...] las *TICs para interconectarse en red de modo convergente, ubicuo instantáneo y multimedial*" (Prince en Finquelievich, 2008:4). El uso y generalización de esta nueva tecnología, las TICs, estarían por tanto en la base económica y productiva en una analogía con lo que pudo suponer la máquina de vapor o el uso de la electricidad.

Por tanto, bajo este nuevo paradigma, las TICs pasan a tener una preponderancia creciente en todo tipo de relaciones, económicas, políticas, laborales, personales, etc: "*la virtualización trasciende la informatización, en la medida que afecta la comunicación, el trabajo (empresas virtuales), la educación (universidades virtuales), las relaciones gobierno-ciudadanía (democracia virtual)*" (Paz, 2007:117). Y por ello, el Estado no se ha mantenido al margen de este nueva dinámica social, sino que ha incorporado las TICs a su accionar, que hasta el momento se realizaba a través de otras tecnologías. Porrúa considera así que las TICs pueden ser un "*valor añadido abrazado por el sector público*" (Porrúa, 2004:1).

A nivel del gobierno local, este cambio de paradigma se resume en el deseo de convertir a la municipalidad en "ciudades digitales" o e-ciudades, que se definirían como las ciudades en las que se da "*la aplicación intensiva, extensiva y estratégica de las nuevas tecnologías de la información, las telecomunicaciones e Internet (TICs) a todas las actividades de públicas y privadas*" (Finquelievich, 2008:11).

Las ciudades digitales actuarían como "*catalizador y proveedor de algunos de los ingredientes necesarios a la implementación exitosa de innovaciones*" (Finquelievich, 2008:9). La innovación es otro de los conceptos clave asociados al paradigma de la Sociedad del Conocimiento. Si bien es acuñado por Shumpeter, bajo este marco teórico es utilizado en la economía más micro, y tiende a vincularse con una mejora que induce a mayor eficacia o eficiencia, aplicada no solo a la economía: "*en el desarrollo de las economías actuales se atribuye una importancia creciente a la innovación, no sólo como un proceso económico, sino como un fenómeno social influido por una multiplicidad de relaciones entre diversos factores sociales*" (Valentí en Finquelievich, 2008:6).

Desde posturas más críticas con el cambio tecnológico, se acuñan conceptos como la "brecha digital", referido al diferente acceso a las TICs en función de la renta, produciéndose diferencias entre países a nivel mundial, pero también al interior de cada sociedad (Norris, 2000:5). A un nivel más general, se miran las TICs como las nuevas tecnologías que continúan con la aceleración del ciclo del capital que permiten la expansión del capitalismo desde una óptica marxista. La escuela de Frankfurt consideraba la reificación de la ciencia a través de las tecnologías, y las TICs también pueden ser consideradas como un elemento de perpetuación de la hegemonía política y social.

Las instituciones públicas, estarán en diálogo y conflicto tanto con la expansión del uso de las TICs, como con sus limitaciones; desde las posibilidades que son generadas por las nuevas tecnologías, pero también desde las barreras que perpetúan: "*las instituciones sociales se adaptan al desarrollo tecnológico, el proceso de adaptación es recíproco, y la tecnología cambia en respuesta a las condiciones en las que se encuentra, tanto como ella las influye*" (Feenberg 2002: 143). En este marco, la sociedad civil cobra un sentido específico en interrelación con las instituciones: "*la noción de 'sociedad civil' toma más fuerza ante las nuevas y numerosas experiencias de acción colectiva locales y globales para la defensa de los bienes comunes a toda la humanidad por encima de la lógica del mercado*" (Paz, 2007:116). Este diálogo y conflicto será clave para este estudio.

Vista esta relación en la que se desarrollará el accionar público en función y las nuevas tecnologías vamos a tratar de aplicar este debate a la gestión de las administraciones locales. Lo miraremos a través de las

principales motivaciones de éstas para aplicar los gobiernos electrónicos. Porrúa considera que las "*tecnologías de la información y la comunicación han comenzado a irrumpir en los procedimientos y en el funcionamiento de la administración pública, proclamando mayores dosis de eficiencia, más transparencia y mayor agilidad en la prestación de servicios a los ciudadanos*" (Porrúa, 2004:1).

El aspecto de la transparencia tiene especial incidencia en una región en la que la corrupción política ha sido un eje de confrontación recurrente: "*la transparencia tiende a comprenderse como lucha contra la corrupción y en ese sentido, la visibilidad favorece la honestidad*" (Paz, 2008:136). El aumento de la eficiencia encuentra un contexto en la limitación presupuestaria del conjunto del Estado en la fase postneoliberal latinoamericana, que aunque está teniendo un reordenamiento en los países con gobiernos progresistas, no ha sido el caso de Perú o Colombia.

Para Paz, la participación es el elemento central: la "*rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública a partir del uso de la herramienta Internet* [...] *la ciudadanía la está usando y está ejerciendo su derecho a la participación* " (Paz, 2008:110). En este aspecto está uno de los peligros más cercanos en la relación entre TICs y democracia "*acentuar la brecha entre quienes pueden hacer uso de sus derechos políticos a través de Internet y quienes no tienen la posibilidad de hacerlo*" (Porras en Paz, 2007:128), pero también, la mayor de las oportunidades: "*el potencial de mejorar las relaciones instituciones-ciudadanía; ofrecen nuevas posibilidades para el ejercicio de la deliberación pública; favorecen el mejoramiento y la innovación dentro del actual marco constitucional*" (Paz, 2007:129). Este eje vinculado a la participación pública también tiene una importancia específica en la región sudamericana, ya que "*entre las debilidades a las que está expuesto el proceso democrático, están la exclusión de amplios sectores de la población en la esfera pública*" (Paz, 2008:128).

Y por último, fruto de la mayor exigencia de la sociedad civil con las administraciones públicas, las TICs pueden ser un elemento de mejora de la eficacia en la difusión de políticas e información desde los gobiernos locales.

Como resultado de este repaso teórico se pueden abstraer cuatro variables que responden a cuatro motivaciones distintas de las administraciones públicas locales para implementar el gobierno electrónico: la eficiencia en la gestión, el aumento de la eficacia en la difusión de la acción pública, la transparencia de los elementos más vinculados a la posible corrupción en el nivel local, y la participación de la ciudadanía en este nivel.

Se trata de una formulación que se adscribe a las categorías que propone Paz (e-administración y e-democracia), pero reconceptualizando su contenido y categorización: en este estudio, se propone que la e-administración esté vinculada a la eficacia y eficiencia de la administración local, y la e-democracia contenga la transparencia y la participación.

Por último, tenemos que situar dentro de la evolución hacia la sociedad del conocimiento estas cuatro variables elegidas. Finquelievich establecerá tres etapas en la implementación de las políticas de gobierno electrónico: experimentación, integración y reinvención (Finquelievich, 2008:12). En la primera fase se daría una serie de esfuerzos aislados y no coordinados, que pondrían en marcha pequeñas iniciativas no trascendentes, la segunda fase tendría ya una "*paulatina centralización, coordinación, estandarización e institucionalización, se redactan algunas políticas, planes y programas al respecto y se designan responsables específicos*" (Finquelievich, 2008:12) comenzando cierta bidireccionalidad en el proceso, que en este caso sería entre institución y ciudadanía. En la tercera fase se da un proceso de innovación generalizado a partir de las TICs, generándose "*múltiples reingenierías de base tecnológica*" (Finquelievich, 2008:13).

Otra hipótesis de esta investigación es que tanto Lima como Bogotá se encuentran asentadas en la fase de integración, ya superada la fase de experimentación, pero sin haberse dado la fase de reinvención. Desde esta óptica se mirará la implantación del gobierno electrónico en las dos metrópolis.

3. Datos empíricos

A través de lo definido en el marco teórico, se van a mirar cuatro variables independientes que determinarán la variable dependiente, el estado del gobierno electrónico. A través de un método descriptivo, recogeremos de las webs municipales:

1. La eficiencia, a través de los trámites que pueden ser llevados a cabo de forma electrónica.
2. La eficacia, con la información que el municipio brinda online.
3. La transparencia, a través del análisis de la calidad de la información publicada en la red.
4. La participación, mediante los mecanismos online para hacer llegar propuestas de cambio.

Según esta definición de variables se han agrupado las características del objeto de estudio, las páginas webs de Lima y Bogotá:

	Lima	Bogotá
1. Trámites municipales online	Sí, apartado propio [9]	Sí, portal dedicado [10]
Trámites por temas	Sí	Sí
Trámites por grupos de población	Sí	Sí
Solicitud de Pensiones	Sí	Sí
Licencias de Transporte	Sí	Sí
Autorización para la propaganda política	Sí	No
Trámites de Salud y Educación	Sí	Sí
Recursos administrativos o denuncia de infracciones	Sí	No
Trámites de organizaciones sociales o juveniles	Sí	Sí
Trámites de registro civil	Sí	No
Trámites vinculados con el medio ambiente	Sí, basuras	Sí, contaminación
Cuestiones agrarias	Sí	No
Trámites documentarios	Sí	No
Trámites vinculados con las licencias de construcción	Sí, apartado propio [11]	Sí
Licencias de apertura de negocio	Sí, apartado propio [12]	Sí
Pago de impuestos prediales online	No	Sí, portal dedicado [13]

[9] http://www.munlima.gob.pe/tramites-categorias.html
[10] http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/php/03..html
[11] http://www.munlima.gob.pe/licencia-de-edificacion.html
[12] http://www.munlima.gob.pe/licencia-de-funcionamiento.html
[13] http://www.shd.gov.co/anterior_pre.htm

Calidad de la web:		
Información sobre costos, tipo de tramitación y tiempos	Sí	Sí
Información de los requisitos necesarios para el trámite	Sí	Sí
Información sobre las personas responsables del trámite	Sí	No
Publicación de la última actualización de cada página	No	Sí
Buscador de información	Sí	Sí
Conexión de la información con redes sociales	Sí	No
Sistema de evaluación de la información brindada	Sí, de 1 a 5	No
Sistema de vinculación entre trámites	No	Sí
Sistema de hipervínculos con información relevante del trámite	No	Sí
Archivos adjuntos con leyes o formularios	No	Sí
2. Información municipal		
Apartado de servicios a la ciudadanía	Sí	Sí
Apartado de programas municipales	Sí	Sí
Directorio telefónico y de email de los servicios y programas	Sí	Sí
Teléfono gratuito de información	No	Sí
Televisión Municipal online	Sí	No
Calendario de actividades	No	Sí
Información por temas	No	Sí
Consejos de empleo	No	Sí
Presencia de la Municipalidad en redes sociales	Sí	Sí
Presencia del alcalde/sa en redes sociales	Sí	Sí
3. Transparencia electrónica	Sí, apartado web [14]	Sí, portal dedicado [15]
Programa de gobierno	Sí, por subgerencias	Sí, en pdf
Plan de Desarrollo	Sí, portal dedicado [16]	Sí, apartado propio [17]
Reuniones y cumplimiento del Plan	Sí	No
Videos sobre las reuniones del Plan de Desarrollo	Sí	No
Organigrama de gobierno	Sí	Sí

[14] http://www.munlima.gob.pe/transparencia.html
[15] http://www.veeduriadistrital.gov.co/veeduria/Entidad.page
[16] http://www.planlima.gob.pe/
[17] http://www.bogota.gov.co/gobierno/plan-de-desarrollo-economico

Ordenanzas	Sí	No
Organigrama del concejo	Sí, con emails	No
Acuerdos del concejo	Sí	No
Presupuestos, ejecuciones, etc	Sí, portal dedicado [18]	Sí
Presupuesto participativo online	Sí	Sí, portal dedicado [19]
Agenda del/a Alcalde/sa	Sí	No
Contrataciones detalladas	Sí	Sí, portal dedicado [20]
Estado de los proyectos municipales	Sí, cartografiado	No
Portal de datos (información de salud, educación, etc)	Sí [21]	No
Información sobre el derecho a la información pública	Sí	No
4. Participación Online	No de forma específica	No de forma específica
Formularios de reclamos o sugerencias	Sí, con identificación [22]	No, solamente email
Posibilidad de contactar con los concejales	Sí, por email	No
Posibilidad de contactar con los funcionarios municipales	No	Sí, por email y tlfno [23]
Foros de opinión general	No	Sí, sobre POT y basuras, 6 comentarios en total
Foro de opinión sobre presupuestos participativos	No	Sí, sin participación
Chat sobre transparencia o contrataciones	No	Sí, sin usuarios

[18] http://lima.datosabiertos.pe/home/
[19] http://www.participacionbogota.gov.co/presupuestosparticipativos/

[20] https://www.contratacionbogota.gov.co/es/web/cav3/ciudadano
[21] http://lima.datosabiertos.pe/home/
[22] http://www.munlima.gob.pe/reclamos-y-sugerencias.html
[23] http://www.veeduriadistrital.gov.co/veeduria/index.jsp?option=co.gov.veeduria.frontend.component.pagefactory.DirectorioEntidadesPageFactory

4. Análisis de los datos

Realizaremos una comparación entre ambas ciudades por cada uno de los cuatro bloques, y a partir de ese análisis, podremos realizar abstracciones que nos permitan contestar la pregunta de investigación y comprobar o refutar la hipótesis planteada.

En primer lugar, analizamos en los respectivos portales, los trámites que pueden realizarse directamente de forma electrónica, o aquellos que informan en la web de todo lo necesario para realizar el trámite de forma presencial. De forma inicial, puede afirmarse que el portal de Lima tiene mayor amplitud de trámites, y mayor conexión con la web 2.0, mientras que el portal de Colombia tiene mayor calidad informática, lo que se traduce en una mejor navegabilidad y facilidad del acceso a la información.

El único trámite administrativo que puede realizarse directamente de forma online es el pago de impuestos prediales online que tiene Bogotá, a través de un portal dedicado a este tema. En el resto de trámites se trata únicamente de facilitar el trámite presencial, a través de información que va desde los formularios en pdf, los costes del trámite o tiempo de tramitación.

En ambas municipalidades se ha generado un lugar específico en las webs para todo lo relacionado con los trámites, que pueden ser hallados por temas o por grupos de población. Comparten como temas comunes la solicitud de pensiones, las licencias de negocio, trámites de salud o educación, para las organizaciones sociales o juveniles, relacionados con el medio ambiente, para operadores de transporte público y privado y para la edificación y construcción.

Los trámites con los que cuenta además Lima son cuestiones agrarias, trámites del registro civil (bodas, nacimientos, defunciones, etc), trámites documentarios en los que la administración facilita servicios de notaría, autorizaciones para la propaganda política (con lo que se regula el derecho de libre expresión política), y para mí el más destacado, un apartado para recursos administrativos o denuncia de infracciones de la propia administración local, con lo que se facilita a la ciudadanía que pueda informarse de forma online todo lo necesario para demandar el mal funcionamiento de la municipalidad.

La web de Bogotá tiene una aplicación muy interesante en la que se vinculan los trámites pertenecientes a un trámite global, tiene mayor información vinculada al trámite, como leyes o normativas, tiene todos los formularios en pdf, y figura la información de la última actualización de la información, lo que sirve para saber de forma fehaciente si es vigente. La web de Lima tiene conexión con redes sociales y un sistema de evaluación de la información proporcionada, lo que permite mayor interacción con los usuarios.

A modo de conclusión sobre este apartado, podemos afirmar que se ha dado una implantación muy importante desde el punto de vista de reducir los trámites presenciales a una sola visita a la administración local, gracias a la implantación del gobierno electrónico. La limitación proviene de que salvo en el caso específico de Bogotá que se exponía, no se ha eliminado la fase presencial del trámite, y no es posible en los dos municipios hablar de trámites online en su sentido estricto.

En el segundo bloque de información municipal vinculado a la eficacia, encontramos también una tipología similar en ambas ciudades, si bien Bogotá tiene un repertorio mayor de servicios. En ambos casos se informa de la acción municipal, los programas, los directorios de la administración y se ha puesto el énfasis en las redes sociales. Lima ha apostado por crear una televisión online propia, y Bogotá un teléfono gratuito de información, además de calendario de actividades e información específica por temas. Por tanto, en ambas ciudades se ha realizado un esfuerzo para que la ciudadanía pueda informarse de la acción municipal desde internet, pero hay una interacción muy baja en este aspecto, que se vería apuntalada en todo caso gracias al uso de redes sociales, tanto de la institución como de sus máximos dirigentes.

Pasando a los bloques de e-democracia, la transparencia electrónica es quizás el mayor logro en ambas municipalidades en la implantación del gobierno electrónico, que han puesto una dedicación específica, con una fuerte visibilidad en las respectivas webs, aunque Lima tiene más alcance y más información disponible para la ciudadanía.

Tanto Lima como Bogotá tienen en la web de forma visible el programa de gobierno con el que los actuales partidos en el poder ganaron las elecciones, lo que marca su administración, e indica un compromiso con los electores. También cuentan con la plasmación de ese programa, un Plan de Desarrollo para la ciudad, y que está en pdf en respectivas webs. Además, Lima tiene online todo el devenir del Plan, con información y videos de las reuniones para hacer cumplir dicho plan.

Otro apartado que Lima tiene en la web, es toda la actividad derivada del concejo municipal, tanto su composición, como los acuerdos, y las ordenanzas, clave para poder hacer un seguimiento de la actividad municipal. Un apartado que da una información territorial muy ilustrativa, es el estado de los proyectos públicos de la municipalidad de Lima, que no solo permite ser analizados mediante tablas de datos, sino que dispone también la información georreferenciada en un mapa de google. Bogotá no cuenta con estas dos informaciones, y es una ausencia importante en su transparencia.

Ambas municipalidades comparten también una detallada rendición de cuentas respecto a la contratación pública y a la ejecución del presupuesto, y además muestran todo lo relacionado con el presupuesto participativo, que es una política seña de identidad de las dos administraciones. Por último respecto a la transparencia, Lima cuenta con una serie de servicios que Bogotá no ha incorporado, que no forman parte del núcleo de las políticas de transparencia, pero que son un complemento en la web de Lima: la agenda de la alcaldesa, portal de datos de la municipalidad, y un apartado sobre el derecho a la información pública que ostenta la ciudadanía.

Llegamos al cuarto y último bloque, respecto a la participación online. En ninguna de las dos municipalidades se trata aún de una información específica, sino que se halla dispersa en distintos apartados. En este apartado es Bogotá quien ha implementado más herramientas, aunque aún de una forma poco eficaz. Lima cuenta con un buen apartado de reclamos o sugerencias, a través de un formulario, y los concejales tienen público su email, por lo que se puede contactar con cualquiera de ellos de forma individual. Sin embargo, Bogotá ha contemplado el contacto de la ciudadanía con todos los funcionarios municipales, por teléfono o email. La parte más novedosa de Bogotá es la implementación de foros de opinión y un chat. Los foros están para discutir los planes de ordenación territorial, el servicio de basuras (uno de los más criticados en la ciudad, lo que tiene un especial valor) y los presupuestos participativos. El aspecto negativo es que tienen una participación muy escasa, y no cuentan con retroalimentación en los mismos de la propia administración, por lo que da la sensación de que es un apartado que no se ha imbricado realmente en la gestión local. El chat está en el apartado de contrataciones, y no cuenta con usuarios conectados con los que chatear, por lo que aunque esté implementada la herramienta, habría que instalar otros mecanismos para que ésta sea efectiva.

Tras este repaso por toda la implementación del gobierno electrónico en las dos municipalidades metropolitanas en base a las cuatro variables formuladas podemos afirmar que:

- Tanto Bogotá como Lima han incrementado su eficiencia a través del gobierno electrónico, alcanzando de forma exitosa la primera fase de tramitación electrónica, que implica la explicación online de todos los trámites que han de darse de forma presencial. Bogotá ha incursionado en la segunda fase, con el pago del impuesto predial de forma totalmente electrónica.

- Las dos ciudades han incrementado su eficacia con la publicación de planes y servicios en la web y mediante el uso de redes sociales.

- La mejora de la transparencia municipal mediante los portales web ha sido notable, publicando ambas municipalidades todo lo relacionado con contrataciones, presupuestos y programa de gobierno. Además, Lima ha entendido la transparencia también en el ámbito de las decisiones políticas, y publica todo lo relacionado con el día a día de la gestión del equipo de gobierno y del concejo municipal.

- Sin embargo, la participación online sigue sin ser una política clara, con una generación de herramientas algo más extensa en Bogotá, que sin embargo no obtiene resultados de participación significativos.

Por ello, se infiere que la hipótesis queda demostrada, y que hasta el momento el uso de portales web ha sido una herramienta de mejora de la eficiencia, la eficacia y la transparencia, pero no ha dado respuestas al aumento de la participación política en estas dos grandes metrópolis sudamericanas de la región andina.

5. Conclusiones

Pese a las limitaciones intrínsecas de las sociedades urbanas latinoamericanas referidas a las desigualdades sociales que se traducen en una importante brecha digital, especialmente en las metrópolis de la región andina, el gobierno electrónico se halla en una fase de consolidación en las administraciones locales.

Ha sido especialmente destacable el esfuerzo realizado por mejorar la transparencia de la gestión municipal, en un espacio del Estado que ha sido proclive a contrataciones mediadas por la corrupción. Los portales web permiten generar una fuente de transparencia a pesar de que la población no esté sumada en su totalidad al uso de las TICs o internet. Los trámites online o la información a través de las páginas web municipales generan un complemento de los canales tradicionales de gestión pública. Por un lado, permiten aumentar la eficiencia, al destinar parte del personal dedicado a informar a la ciudadanía a otras labores, y por otro lado, permiten aumentar la eficacia municipal, al llegar la información pública a la ciudadanía de una forma más rápida y completa. Las metrópolis de Lima y Bogotá son buena muestra de ello, y han conseguido con estilos y un alcance distinto en los diferentes apartados, mejorar su eficiencia, eficacia y transparencia a través del gobierno electrónico.

La participación online no ha conseguido unas cuotas de atención similar en las megametrópolis sudamericanas. La brecha digital está en pleno debate respecto a esta cuestión: desde un punto de vista negativo, si determinadas decisiones se circunscriben únicamente a la consulta online, sin duda producirán una segregación en función del acceso a las TICs, que es una combinación de segregación por clase, por edad y por género. Sin embargo, puede ser una herramienta válida para realizar denuncia colectiva de aspectos negativos de la gestión pública, o para recoger propuestas de forma visible en la red. Se trata de un aspecto crítico, ya que mientras el aumento de la eficacia, eficiencia y transparencia son un elemento de cimentación de la legitimidad de la gestión pública, la participación online puede generar lo contrario, un aumento y una mayor visibilización de las críticas.

El fomento de la participación y de la crítica es uno de los pilares para hacer efectivo el derecho a la ciudad como forma de hacer ciudad, ya que, en palabras de David Harvey, "qué tipo de ciudad queremos no puede separarse del tipo de personas que queremos ser, el tipo de relaciones sociales que pretendemos " (Harvey, 2013:20). El derecho a la ciudad es el derecho colectivo a la reinvención de la ciudad, a transformarla desde abajo. La puesta en marcha de herramientas electrónicas de queja, propuestas o debate puede alimentar una posición en la que la ciudadanía pueda expresar y ejercer su participación política.

Bibliografía

Finquelievich, Susana y Alejandro Prince (2008). "Gobiernos locales y ciudades digitales". Trabajo presentado en el Seminario La Conectividad y las Políticas de Gobierno Electrónico en los Gobiernos Locales de Iberoamérica. Quito, 14-15 abril.

Feenberg, Andrew. (2002). Transforming technology: A critical theory revisited. Oxford: Oxford University Press.

Harvey, David (2013) Ciudades Rebeldes. Madrid: Akal.

Paz, Olga (2007). "Uso social, apropiación e impacto de Internet para la rendición de cuentas en el Municipio de Pasto, Nariño, Suroccidente de Colombia". En *Experiencias andinas de gobierno electrónico. La problemática de la participación ciudadana*, eds. Belén Albornoz y Martín Rivero, 109-207. Quito: FLACSO Ecuador, IRDC, CRDI.

Pipa Norris (2000) "The Worldwide Digital Divide: Information Poverty, the Internet and Development". Visita el 23 de mayo de 2013 http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/psa2000dig.pdf

Porrúa, Miguel Ángel (2004). "Gobierno electrónico: conceptos y avances". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Nº 30.