

URGENCIAS Y NECESIDADES. LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN LA SEGURIDAD SOCIAL: EL CASO DE ANSES (ARGENTINA)

URGENCY AND NECESSITY. INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN SOCIAL SECURITY: THE CASE OF ANSES (ARGENTINA)

PABLO A. FONTDEVILA

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Argentina

RESUMEN

El artículo relata la experiencia de incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), impulsada por la Administración Nacional de la Seguridad Social, Argentina. Ella fue fruto de una definición interna de ANSES por usar las TICs como un instrumento de gestión que permitiera responder a la creciente demanda que esa agencia pública debió enfrentar, a partir del cambio en las políticas de seguridad social impulsado en Argentina, desde 2003 en adelante. En específico, el artículo examina el contenido del plan de gobierno electrónico definido por ANSES, analizando las dificultades que se han enfrentado, presentando los resultados obtenidos, y, finalmente, enumerando las principales enseñanzas que el proceso ha dejado.

PALABRAS CLAVE: Gobierno Electrónico, Tecnologías de la Información y la Comunicación, Gestión de Servicios Sociales, Argentina.

ABSTRACT

The article describes the experience of incorporation of Information and Communication Technologies (ICTs), driven by the National Administration of Social Security, Argentina. It was the product of an internal ANSES definition for using ICTs as a management tool that could meet the growing demand that this public agency had to face since the change in social security policies

carried out in Argentina from 2003 onwards. Specifically, this article examines the content of the e-Government plan as defined by ANSES, by analyzing the difficulties they have faced, presenting the results and, finally, listing the main lessons that the process has left.

KEYWORDS: E-Government, Information and Communication Technologies, Social Services Management, Argentina

INTRODUCCIÓN

Las mejoras en la gestión pública reconocen al menos tres objetivos principales: lograr más transparencia en la administración de los bienes del Estado; hacer más eficiente el gasto público, habida cuenta de las restricciones que habitualmente se tienen para incrementar los ingresos; y prestar servicios públicos de calidad, llegando con eficacia a todos los segmentos sociales (Bonifacio, 2009).

Con relación al primer objetivo, puede afirmarse que el reclamo de mayor transparencia en los procesos que gestionan los funcionarios públicos ha sido una constante en la última década en todo el mundo, constituyendo una materia pendiente que atañe a todos los Estados. No es que no hubo avances en la creación y el fortalecimiento de los organismos de control sino que, a pesar de ello, los escándalos y las denuncias se han sucedido sin tregua.

Las TICs son un excelente aliado de los Estados que quieren gestionar con transparencia. Recalco el verbo querer, porque aquí estamos hablando de un tema mucho más vinculado al hecho subjetivo de la voluntad que a la objetividad de las herramientas tecnológicas.

No podemos afirmarlo de modo concluyente, pero si podemos decir que las TICs son muy poderosas para democratizar el acceso a la información relevante, que en otras épocas resultaba inaccesible para el común de la sociedad.

A su vez, en manos de los organismos de auditoría, las TICs generan mejores ambientes de control, porque hacen más eficiente el cruce de información y aseguran un seguimiento riguroso del cumplimiento de las normas.

Por otro lado, y en lo que se refiere a la posibilidad de mejorar la calidad del servicio público de modo eficiente, cada vez más reconocemos un único camino posible y ese camino es la implementación de herramientas de gobierno electrónico.

Los medios tradicionales de mejora, sean estos aplicados a la calidad de atención al público o a la velocidad de resolución de trámites, suponen siempre la movilización de gente y recursos materiales. Como veremos, las inver-

siones en personal, infraestructura edilicia y servicios se muestran incompatibles con la respuesta rápida a cambios significativos de la demanda, y casi nunca compiten eficazmente con los costos de la incorporación de recursos tecnológicos informáticos.

Apuntemos además que la administración y en particular la administración pública, es un campo donde las TICs se muestran con gran potencia, porque los servicios derivados, son casi siempre información en acto. En efecto, el otorgamiento de un documento, sea de identidad o de conducir, los beneficios previsionales, la educación y tantos otros, son administración compleja de información.

Una jubilación se otorga tras la verificación del cumplimiento de dos condiciones: la edad mínima establecida por la ley y la constancia acreditada en bases de datos, de los aportes a la seguridad social, registrados a nombre del trabajador por los empleadores o por ellos mismos en el caso de los autónomos.

Las bases de datos de ANSES, contienen 41.000.000 de registros de personas; 9.000.000 de registros de relaciones familiares, y unos 1.215.000.000 de registros de beneficios liquidados. Por su parte, la base de datos del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), que se alimenta con la recaudación previsional, contiene 4.050.000.000 de registros de aportes y contribuciones patronales (ANSES, 2008a).

Es la búsqueda y manipulación de esa información, usando aplicaciones informáticas, lo que permite a un computista del organismo, desde cualquier lugar del país, otorgar una prestación previsional y hacer el cálculo del monto de la prestación jubilatoria.

Algo equivalente a lo que pasa en la gestión administrativa ocurre con la gestión de los sistemas financieros, que han necesitado incorporar masivamente TICs, para gestionar con eficiencia y desplegarse internacionalmente generando el mayor fenómeno de globalización de una actividad económica (Castells, 1997).

En la Sociedad de la Información y el Conocimiento en la que estamos inmersos, las herramientas TICs están revolucionando más rápidamente algunos servicios que la actividad industrial, aunque ésta también está cayendo en sus redes.

En el presente artículo, nos proponemos exponer un análisis crítico de la experiencia de Gobierno Electrónico que está desarrollando ANSES en Argentina. Se examinará el contenido del plan empleado, analizando las dificultades que se han enfrentado durante su aplicación, presentando los resultados obtenidos, para, finalmente, enumerar las principales enseñanzas que nos ha dejado el tránsito por este proceso.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN ARGENTINA

Los sistemas de la seguridad social están en crisis en muchos países. El significativo incremento de las expectativas de vida y la crisis del empleo han ido configurando un escenario de progresivo desfinanciamiento, y un cuestionamiento a los fundamentos del sistema jubilatorio, en tanto proyecto de pacto intergeneracional y solidario, basado en la idea de que los activos del presente sostienen económicamente a los pasivos, o activos del pasado (Massa y Fernández, 2007).

En las últimas décadas del siglo XX y como consecuencia de la crisis del Estado de Bienestar, aparecieron propuestas orientadas a explotar las virtudes del mercado, esto es a “privatizar” el servicio jubilatorio, mediante el denominado sistema de capitalización individual.

Impulsado principalmente por los organismos financieros internacionales, la capitalización se basa en un esquema de renta financiera, a aplicar sobre lo que cada individuo aporta a una cuenta personal. Así, la jubilación resultará de la mayor o menor capacidad que tenga cada trabajador para ahorrar. Desaparecía de este modo el aporte intergeneracional, pero sobre todo la solidaridad, reduciéndose paralelamente la responsabilidad del Estado en el financiamiento.

Esta política condujo en la Argentina a la sanción en 1994 de la Ley 24.241 que creaba el Régimen de Capitalización. Los aportes de los trabajadores se depositaban a partir de entonces en las cuentas de las nuevas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJPs).

Por su parte, la liquidación y pago de las jubilaciones existentes quedaron bajo la responsabilidad administrativa de un nuevo ente, ANSES, resultado de la unificación de más de una decena de Cajas Jubilatorias y de Asignaciones Familiares, hasta entonces autónomas e independientes entre sí.

Para paliar el desfinanciamiento automático del régimen de reparto, que antes recibía las contribuciones, se destinaron recursos impositivos a la ANSES, en el entendimiento de que esta sería una necesidad transitoria, ya que el régimen de reparto desaparecería con el paso del tiempo por el natural envejecimiento de los beneficiarios. Bajo estas condiciones, se puso en marcha el sistema de las AFJP, que duraría 14 años y que tendría un punto muy importante de inflexión con la crisis que devastó a la Argentina, en 2001, y que condujo a la cesación de pagos. Esa crisis terminó con una devaluación de la moneda cercana al 300% y una pérdida de valor de los depósitos en pesos equivalente.

Pero señalemos, además, que el impacto esperado del sistema de capitalización sobre la economía no resultó positivo para las clases trabajadoras. En

efecto, a fines de los noventa, en una década que fue marcada por el crecimiento económico, sin embargo el desempleo en el país aumentó hasta un récord histórico, cercano al 25%¹.

Además de configurar un escenario de grave regresión en la distribución del ingreso, la fenomenal caída de la recaudación previsional y de los aportes de los trabajadores, tanto en el régimen público como en el de capitalización individual, generado por el mayor desempleo, incrementó los problemas que arrastraba desde décadas el financiamiento del sistema previsional.

Para agravar todos los males, la tasa de cobertura de la seguridad social llegó, hacia 2001, a valores cercanos al 50%. Esto es, la mitad de los adultos mayores que por su edad estaban en capacidad, según la ley vigente, de contar con un beneficio previsional, carecían de tal cobertura social. Pero además, la jubilación mínima rondaba los \$150 (equivalentes a la misma cantidad en US\$), que luego de la devaluación significaban apenas US\$ 50 mensuales al cambio de la época (Massa y Fernández, 2007).

El ambiente de reclamo social por la situación de los jubilados ya venía en crecimiento. Desde 1992, los haberes jubilatorios estaban congelados. Los ajustes al ingreso de la clase pasiva se hacían a través de subsidios orientados a paliar la situación de los jubilados y pensionados de mayor edad y menores ingresos. Tras la devaluación de 2002, más de 1.000.000 de jubilados quedaron por debajo de la línea de pobreza (Massa y Fernández, 2007).

LA ETAPA DE RECUPERACIÓN

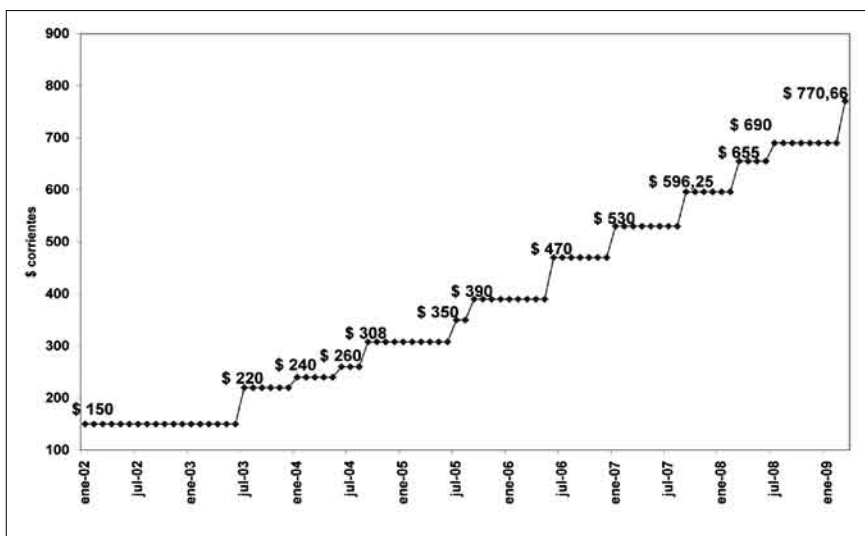
Con el cambio de gobierno, en 2003, y en el marco de crecimiento de la economía, empieza a cambiar esta situación. El nuevo gobierno toma la decisión de incrementar el haber mínimo de un modo sistemático. En trece oportunidades, entre 2003 y 2009, se decretó aumentos de ese carácter, pasando el valor del haber mínimo jubilatorio de \$150 a \$ 770. (Gráfico 1).

Pero la recuperación del ingreso básico, no resolvía un problema fundamental de la seguridad social en el país. Esto es, que el acceso a los beneficios jubilatorios estaba acotado a solo una parte de los trabajadores que cumplían cada año la edad exigida por la ley.

Esto se debía a dos motivos principales. En primer lugar, los registros incompletos de la historia laboral de las personas. Durante la dictadura militar,

¹ El desempleo pasó de 6,45 por ciento en 1991 a 17,20 por ciento en 1996 y a 24,26 por ciento en 2002.

GRÁFICO 1: VARIACIÓN DE LA JUBILACIÓN MÍNIMA



Fuente: Gerencia de Estudios, ANSES.

instalada a partir de 1976, se detiene el proceso de sustitución de importaciones, y se genera un proceso de des-industrialización del país, creciendo significativamente el desempleo y la quiebra de empresas, sobre todo pequeñas y medianas empresas del sector manufacturero, lo que trajo como consecuencia mayores niveles de empleo no registrado (Leyba, 2003).

En segundo lugar, se profundizan las dificultades para acceder a la seguridad social. Las condiciones de acceso a los beneficios impuestas por la Ley 24.241, que exigía quince años de aportes previsionales, hasta 1990, se modificaron imponiendo un mínimo de treinta años de aportes para obtener un beneficio previsional.

Entre el alto nivel de empleo en negro (no registrado), la significativa evasión previsional de las empresas fallidas, y el aumento de los requisitos para el acceso, el sistema previsional argentino tuvo un enorme retroceso (Kosacoff y Ramos, 2002).

Por este motivo, tras el aumento de las jubilaciones mínimas, se diseña a comienzos de 2006, un Programa de Inclusión Previsional, con el deliberado propósito de aumentar la tasa de cobertura previsional. El tamaño del "stock" de potenciales beneficiarios era de alrededor de 2.500.000 personas, en edad jubilatoria y sin beneficio obtenido por falta de aportes.

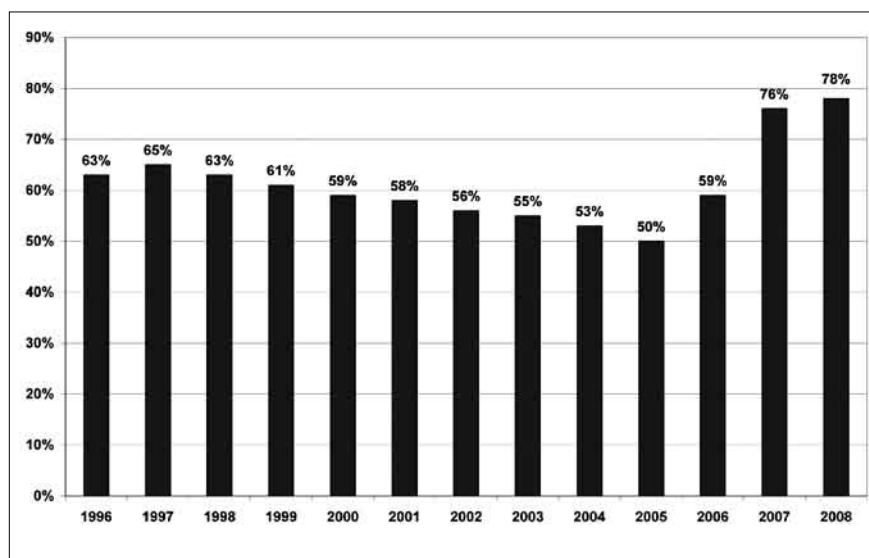
La hipótesis principal del programa era que, dado que la nueva legislación permitía a quienes tenían aportes incompletos efectuar los pagos de la deuda para acceder al beneficio previsional (moratoria previsional) en condiciones favorables, la estrategia de inclusión tendría éxito solamente si se acompañaba de facilidades de pago. Esto es, que las cuotas del plan de pago de la moratoria fueran posibles de ser debitadas directamente del beneficio previsional obtenido.

Este Programa de Inclusión Previsional permitió otorgar cerca de 2.000.000 de nuevas jubilaciones y pensiones, en aproximadamente ocho meses, llevando la tasa de cobertura pasiva del sistema público nacional del 50% de los adultos mayores, en 2005, al 78%, en 2008 (en 2009, ese valor alcanza el 84%), pasando de 3.200.000 a 4.900.000 jubilados (Boudou, D'Elía y Lo Valvo, 2007) (Gráfico 2).

Cabe preguntarse ahora, cómo hizo ANSES para atender una demanda tan extraordinaria como la originada por 2.500.000 personas, y otorgar los respectivos beneficios.

Con sus más de 300 oficinas en todo el país y con estrategias de mejora de la infraestructura de atención al público, que incluyó un enorme esfuerzo para cambiar circuitos y procesos, el organismo de la seguridad social en

GRÁFICO 2: TASA DE COBERTURA DE LAS JUBILACIONES



Fuente: Gerencia de Estudios, ANSES.

Argentina casi duplicó las jubilaciones otorgadas, entre 2003 y 2005, pasando de 250.866 beneficios anuales, en 2001, a más de 779.985 expedientes resueltos, en 2007 (ANSES, 2007).

Pero, lógicamente, esas cifras no permitían pensar que era posible afrontar con éxito el desafío de jubilar a varios millones de adultos mayores, a través de los mecanismos tradicionales de atención presencial.

Basándose en algunas experiencias previas, que describiremos en detalle, el organismo se lanzó de lleno al desarrollo de aplicaciones informáticas accesibles por Internet para jubilar en forma virtual.

Finalmente, a través de una aplicación informática parametrizada, la Jubilación Automática para Autónomos Puros (JAAP), ANSES jubiló a 1.316.425 personas, sin intervención de sus funcionarios computistas. Los restantes beneficiarios del Plan de Inclusión Previsional hicieron su trámite en forma presencial.

La experiencia práctica indica que la incorporación de herramientas de gobierno electrónico a la administración pública responde a variadas motivaciones. Se puede llegar por la arraigada convicción de las autoridades acerca de la importancia de incursionar en el uso de las TICs asimilando las bondades de la Sociedad de la Información, se puede llegar por la vía de un liderazgo visionario de fuerte perfil innovador, o por la esmerada implementación estructurada de un plan, o por simple efecto de imitación o competencia (Eggers, 2005: 127).

Pero también el impulso de la adopción del gobierno electrónico puede ser producto de la emergencia, de la desesperación, de la sensación de que las circunstancias no dejan alternativa alguna. Que en un momento dado no es posible atender el crecimiento de la demanda de servicios y prestaciones y, entonces, que más da.

En el caso particular de la mayoría de los logros de ANSES en materia de gobierno electrónico que se analizan en este artículo, estos no pueden atribuirse a un único y determinante factor. Variadas motivaciones y contextos se fundieron transformando la realidad. Es así que, con dilaciones y grandes avances, con marchas y contramarchas, con luces y sombras, el organismo se abrió a incursionar en el uso de las TICs en forma intensiva en los últimos cinco años.

EL OBJETIVO: SATISFACER LA DEMANDA

Quienes administran servicios públicos, tanto desde el Estado, como en forma privada, se enfrentan a la paradoja de que la velocidad de crecimiento

de la demanda aumenta de modo proporcional a la mejora en la calidad de atención. Esta lógica, aplicada en las sociedades latinoamericanas, en las cuales el stock de la demanda insatisfecha de servicios públicos suele ser importante, hace que, cuando las condiciones socioeconómicas mejoran o los gobiernos ponen en marcha políticas inclusivas, las entidades prestadoras presentan inconvenientes para dar respuestas ágiles e inmediatas al aluvión de solicitudes. Es ahí cuando el sistema de atención se satura, y es esa saturación la que determina el punto de equilibrio, definiendo de facto el “ancho de banda” de acceso a los servicios.

La repuesta clásica para salir airoso de esta situación es aumentar la infraestructura, las oficinas y el personal. ¿Pero qué sucede cuando la ola de demanda pasa, cuando ya se han puesto al día las solicitudes y la demanda se ha vuelto estable?

El aparato burocrático estatal tiene la particularidad de poder crecer instantáneamente con gran facilidad, pero debe pagar un precio alto, tanto político como económico, cuando decide achicar su estructura. Por eso, el sector público es significativamente más vulnerable en las crisis, ya que no puede desprenderse fácilmente de recursos humanos cuando las circunstancias lo aconsejan o lo hacen necesario.

En el caso de ANSES, un sistema mejorado y afianzado para atender servicios de la seguridad social logra, como se graficó anteriormente, duplicar su productividad, medida en cantidad de jubilaciones otorgadas, al llegar a gestionar un número superior a los 240.000 beneficios por año con una estructura que ronda los 5.000 empleados en la atención de público. Entonces, ¿Cómo debía resolver el organismo la intempestiva llegada de 2.000.000 de nuevos trámites en 8 meses? ¿Se hubiera debido contratar otros 10.000 trabajadores, abrir 500 nuevas oficinas o, por el contrario, renunciar a un proyecto tan ambicioso?

Contexto socioeconómico para el gobierno electrónico

Los interrogantes iniciales fueron numerosos, pero el más significativo fue conocer el nivel de acceso a Internet de los potenciales beneficiarios, la población objetiva que, en su mayoría, consistía en trabajadores con ingresos modestos y desempleados en busca de empleo que gestionaban ante el organismo la constancia de obra social, el seguro de desempleo o una asignación familiar, además de aquellos trabajadores que gestionaban sus jubilaciones.

El único proyecto de gobierno electrónico de un organismo estatal en Argentina de envergadura suficiente como para considerarlo testigo, era el

que estaba llevando adelante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), que había establecido un portal de Internet para que los contribuyentes puedan presentar con mayor facilidad sus declaraciones juradas. Claro que en el caso AFIP, los usuarios eran empresas con niveles de conectividad que, por ese entonces, ya eran importantes y crecientes.

Sin embargo, en el caso de ANSES, la población objeto era la ciudadanía en general, pero sobre todo los trabajadores en relación de dependencia con empleo formal así como los adultos mayores en condiciones de acceder a una jubilación o pensión; es decir, se presentaba una doble barrera al acceso de la tecnología: económica y cultural/generacional. Uno de los principales elementos de valoración positiva para iniciar un proceso de parametrización y automatización del otorgamiento de beneficios de la seguridad social por Internet, lo daba la proliferación de locutorios, telecentros y cibercafés en todo el territorio del país.

Encuestas publicadas en 2005, por la consultora Price&Cooke, estimaban que la tasa de penetración de Internet en el país era del 16%, y que el 48% de los conectados accedían a la web a través de lugares públicos como los anteriormente mencionados². Los restantes cibernautas se repartían en proporciones similares entre los que tenían conexión domiciliaria (mayoritariamente dial-up) y los que accedían en su trabajo.

Esta primacía de la “vía pública” era el resultado de condiciones relativamente excepcionales que se dieron en la Argentina, entre 1995 y 2005. Las importantes inversiones en redes y fibra óptica ocurridas tras la privatización de ENTEL (la compañía estatal de teléfonos) y regulaciones existentes orientadas a facilitar el acceso, generaron un extraordinario crecimiento de la banda ancha (básicamente ADSL) a un costo al público de aproximadamente US\$ 35 mensuales en tarifa plana.

La tarifa plana para banda ancha de Internet sería, a la postre, una estrategia de la que las empresas de telecomunicaciones quisieron renegar. Habían seducido a cientos de miles de usuarios con una propuesta tentadora de la que no obtenían una rentabilidad satisfactoria, y ahora las mismas regulaciones les impedían cambiar de estrategia comercial.

A comienzos del siglo XXI, un cibercafé promedio en la ciudad de Buenos Aires usaba una conexión ADSL de 256 o 512 kbps y “colgaba” entre 10 y 30 PC. Así, el servicio de uso de Internet llegaba al público en 30c de dólar por hora, mientras en las principales capitales del mundo costaba entre US\$ 3 y US\$ 7 la hora con una oferta en vía pública significativamente menor (Finquelievich y Prince, 2007).

² Para una mejor comprensión de este fenómeno, véase Finquelievich y Prince (2007).

Objetivos y planificación

En 2004, ANSES certificó sus procesos de atención al público con las normas de Calidad ISO 9001 y alcanzó premios nacionales por el programa Carta Compromiso con el Ciudadano, que impulsa la Secretaría de la Gestión Pública, y que establece metas cuantificables a cumplir por los organismos públicos. Sin embargo, cada ciclo de mejora en el sistema de atención al público generaba, al poco tiempo, un pico de demanda que desbordaba su capacidad de atención.

Frente a esta situación, a fines de 2005, ANSES toma la decisión estratégica de reformular sus procesos de consultas, suministro de información y certificaciones para transformarlos gradualmente en servicios parametrizados de gestión remota. El objetivo principal residía en disminuir la cantidad de personas que acudían a las oficinas, terminar en lo posible con las largas filas de gente en las veredas, e incrementar las vías no presenciales de acceso y comunicación con el organismo.

Con el objetivo de trazar un camino y un horizonte a cinco años, para facilitar la renovación y el despliegue de los recursos tecnológicos de ANSES en la búsqueda de implementar las decisiones adoptadas, nace el Plan Estratégico de Sistemas y Telecomunicaciones 2006/2010.

Este instrumento, concebido como una guía para la acción, y no por el mero cumplimiento de una formalidad administrativa, se compone de una descripción de la realidad del organismo, de su visión del devenir tecnológico previsible. Afirma una misión, pero también fija objetivos generales y específicos, y se propone alcanzar metas definidas para cada año. Y este plan se complementa con un Plan Operativo de Sistemas y Telecomunicaciones, con los proyectos que hacen posible el cumplimiento de las metas fijadas, así como un cálculo de los recursos que los viabilizan.

Bajo esta directriz, se inició una nueva orientación de la ingeniería de servicios de ANSES, rediseñando radicalmente los procesos administrativos para lograr mejoras significativas en los niveles críticos de desempeño. En esta nueva etapa, las TICs puestas al servicio de mejorar la eficiencia de la gestión pública debían:

- Incrementar la eficiencia: disponer de indicadores que permitan evaluar la gestión de los procesos sustantivos de ANSES.
- Descentralizar las decisiones: transferir el poder de decisión a los niveles que están en contacto con el ciudadano.
- Centralizar las operaciones: propender a la coparticipación de servicios comunes.

- Incrementar el control: diseñar sistemas que permitan controlar los actos de gobierno y faciliten la participación de los ciudadanos.
- Mejorar los recursos de gestión: focalizar los recursos humanos en lo atinente a su capacitación, competencia y rendimiento.
- Relacionar y comprometer a los ciudadanos: mejorar la interrelación y comunicación con la ciudadanía a partir de herramientas accedidas a través de Internet.

Este trabajo, llamado a guiar al organismo en su tránsito hacia el gobierno electrónico, se generó con el esfuerzo de diversos equipos técnicos de la Gerencia de Sistemas y Telecomunicaciones de ANSES, de profesionales y técnicos de distintas gerencias de primer nivel del organismo, y del asesoramiento de académicos y especialistas de otros organismos estatales que colaboraron para el diseño de los lineamientos del mismo.

Claro que no todo fue color de rosa en este camino. Para empezar, la sola elaboración del Plan Estratégico resultó una tarea ardua, por momentos desgastante, especialmente por tratarse de un instrumento que se proponía una articulación basada en el consenso y no en la imposición.

Esta idea del consenso, en un Organismo Público del tamaño de ANSES (más de 12.000 empleados a la fecha), fue determinante para el alcance de los objetivos propuestos. Y no es que fuera una necesidad impuesta, ya que en el caso de ANSES estaban dadas las condiciones de decisión política al más alto nivel de conducción y de disponibilidad de recursos económicos para llevar adelante la iniciativa.

Los organismos públicos, no están estructurados para actuar desde el ciudadano hacia “adentro”, es por ello que el proceso de reflexión y la negociación para el alcance de los consensos del Plan Estratégico fueron decisivos para estructurar un marco de acción en el que el ciudadano es el punto central de todo el proceso. Así, la satisfacción de demandas y necesidades de los ciudadanos se convierte en criterio ordenador que debe guiar el trabajo de la administración.

Reside en este arbitraje, y en la definición de prioridades de corto, mediano y largo plazo que marcan un rumbo común, el verdadero valor de la formalización de un Plan Estratégico que, a diferencia de lo que se supone, no evitará que la gestión esté sometida a las urgencias y las necesidades coyunturales, menos aún hará que evitemos las improvisación, la superposición de esfuerzos y las decisiones contradictorias. Todas cosas que, seguramente, se presentarán en el camino, pero de las que podremos volver si contamos con la brújula que significa el haber fijado previamente un horizonte claro.

Primeros pasos: Servicios básicos

En el marco de su estrategia de gobierno electrónico, y apuntando al despliegue del acceso a Internet en vía pública, ANSES hizo su primera experiencia de servicio masivo permitiendo obtener el Certificado de Clave Única de Identificación Laboral (CUIL) desde portal de Internet, a mediados de 2005. Hasta ese momento, la institución entregaba cerca de 186.000 constancias en sus oficinas, pero a fines de ese año, tras revisar la buena respuesta de la ciudadanía ante el nuevo servicio, se decidió suspender la entrega de los certificados de CUIL en las oficinas.

A partir de entonces, se anunció que sólo se haría emisión de constancias de CUIL por Internet, aunque se tomó el recaudo de hacer un Convenio con el Correo Argentino (el organismo con mayor red de presencia nacional) para que sirviera de auxilio en aquellos casos en que el interesado no pudiera acceder por el procedimiento remoto.

En 2006, ANSES entregó 940.000 certificados de CUIL por Internet por mes, mientras el correo no superaba la cifra de 20.000 unidades mensuales, situación que permitió validar la premisa del rol que los locutorios y cibercafés podían tener para mejorar las vías de acceso al portal y sus aplicaciones (Boudou, D'Elía y Lo Valvo, 2007).

El éxito con la emisión de la constancia de CUIL permitió extender el procedimiento a otros certificados: Cobertura de Obra Social, Beneficiario de la Seguridad Social y la llamada Certificación Negativa³.

Desde el punto de vista de los objetivos propuestos, el camino iniciado parecía promisorio. La afluencia de público en las oficinas del organismo había menguado y la estrategia de gobierno electrónico, aunque incipiente, era lo suficientemente confiable como para encarar nuevos desafíos.

El paso siguiente fue el desarrollo de una aplicación web para el otorgamiento en línea de la Pensión Derivada Automática (PDA). La pensión es el beneficio que se genera por un jubilado fallecido, y que es solicitada por su cónyuge, conviviente o hijos menores de edad. La sencillez del trámite lo hacía propicio porque el otorgamiento de la PDA solo requería que el fallecimiento y la relación familiar de derecho habiente estuviesen acreditados en las bases de datos de ANSES.

Respecto de la primera, ANSES tiene establecido en todo el país un procedimiento para la captura de esos datos en tiempo real, a través de la captura de información en los Registros Civiles locales. Como puede entenderse fá-

³ Certifica que no se es beneficiario de ayuda social del Estado.

cilmente, la captura de esta información se había hecho necesaria para evitar el fraude (cobro de jubilaciones de fallecidos no registrados); y la segunda, se encuentra habitualmente registrada desde el proceso mismo de otorgamiento de la jubilación, dado que los jubilados tienen derecho a percibir la asignación por cónyuge.

Desde su puesta en producción, en mayo de 2006, la gestión de PDA vía Internet creció hasta cubrir más del 70% de los requerimientos de ese servicio, mientras que el 30% restante, principalmente casos con inconvenientes en la acreditación de vínculos familiares o con características especiales que requieren la intervención de un operador, se continuó tramitando en las oficinas en forma presencial (Boudou, D'Elía y Lo Valvo, 2007).

La Autopista de Servicios de la Seguridad Social

Había llegado el momento de darle a la estrategia de automatización de los servicios previsionales un marco conceptual y operativo. Así nació la Autopista de Servicios de la Seguridad Social (AuSSS), el portal de Internet dedicado a los servicios públicos automatizados que gestiona la ANSES.

A modo de ordenador, y para contener los actuales y futuros servicios, la Autopista de Servicios se estructuró en tres secciones: servicios informativos, trámites y servicios corporativos.

Entre estos últimos estaba el acceso seguro por Internet a los operadores que utilizan datos residentes en las bases del organismo rector de la seguridad social, entre ellos empleadores en general, Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (hasta la promulgación de la Ley 26.425), así como bancos, mutuales, y otras entidades habilitadas que debitan por código de descuento créditos otorgados a jubilados y pensionados.

Las AFJPs habían sido obligadas por la normativa a hacer la iniciación previsional en forma remota contra los sistemas y aplicaciones informáticas desarrolladas por ANSES. Esta operación de las AFJPs era anterior a la creación de la Autopista de Servicios pero se integraba a la estrategia global.

Con respecto a los servicios informativos, se destacaron por su uso masivo las aplicaciones de Seguimiento de Expedientes y Mi Historia Laboral. Mientras que en el renglón de los trámites se incluyeron las ya mencionadas constancias de CUIL, Obra Social y Certificación Negativa, así como la Pensión Derivada Automática.

La Autopista de Servicios de la Seguridad Social fue creciendo en operaciones, a lo largo de 2006 y 2007, pasando de 800.000 accesos mensuales a más de 7.000.000 (ANSES, 2009: 21).

Seguridad e Interoperabilidad

El desafío más importante que presenta, a nivel técnico, la implementación de proyectos de administración electrónica es el relativo a la seguridad de las transacciones así como a la protección de los datos personales residentes en las bases de datos de ANSES.

Tratándose del único organismo público del Estado Nacional que cuenta con una base de datos de casi toda la población y sus relaciones familiares, el desafío no fue menor. Desde los extremos que proponían blindar el acceso a la información en defensa de la seguridad, al punto de impedir casi cualquier operación de sistemas, hasta los que promulgaban la libertad total de acceso en pos de no limitar la posibilidad de más y mejores servicios, con infinitos tonos de gris de por medio, todas las voces surgieron.

Si se tomaba en cuenta a unos, no había ninguna posibilidad de permitir el acceso remoto a nuestros sistemas, tanto desde la Autopista de Servicios en Internet, como desde otros organismos de Estado que requerían interoperar con ANSES. Si se tomaba en cuenta la otra campana, la posibilidad de nuevas aplicaciones y servicios era infinita, pero nos exponíamos a graves problemas de seguridad de la información.

Finalmente se optó por un camino racional y equilibrado para zanjar tal brecha de opiniones. El marco de acción fue establecido para avanzar sobre servicios remotos e interoperabilidad sobre bases firmes de estricto cumplimiento de normativas, estándares y procedimientos de seguridad de la información.

Ciñéndose a la Ley de Habeas Data, que rige para la manipulación de datos sensibles, ANSES tuvo que revisar sus políticas de seguridad y exponer algunos servicios que se ofrecen a través de la Autopista de Servicios bajo ingreso restringido (por ejemplo la consulta de Mi Historia Laboral).

El acceso restringido se resolvió habilitando una Clave de la Seguridad Social (CVSS) para cada trabajador. Se trata de una clave de nivel tres de seguridad (seis dígitos alfanuméricos) para personas físicas y jurídicas. Con esa clave, cualquier persona puede acceder a la aplicación Mi Historia Laboral y consultar el estado de los aportes depositados por sus empleadores a lo largo de toda su vida como trabajador. Este servicio tiene una doble ventaja: transparenta la relación laboral, permitiendo al trabajador controlar que efectivamente se esté cumpliendo con sus derechos laborales y, a su vez, agilizar el procedimiento de tramitación de los beneficios jubilatorios porque permite corregir errores antes del momento de gestionar la jubilación.

La versión corporativa de la CVSS permite a las empresas acceder, previa autorización y firma de los respectivos convenios de seguridad y confidencia-

lidad, a distintas bases de datos y trámites de ANSES. Los organismos públicos y privados usuarios de datos de la ANSES utilizan en la actualidad alrededor de 7.000 claves corporativas de la seguridad social.

Por otro lado, la responsabilidad de garantizar la seguridad de la información sensible motivó a ANSES tomar la decisión estratégica de encaminarse al uso intensivo de la Firma Digital (Ley 25.506), y, en consecuencia, incorporó infraestructura tecnológica específica (Sala Cofre para el Centro de Cómputos, HSM y servidores especiales) y desarrolló aplicaciones y normativa de seguridad para licenciarse, en el marco de la mencionada Ley, como Certificador de Firma Digital a fines de 2008. En la actualidad, AFIP y ANSES son los únicos organismos licenciados para emitir certificación digital en la Argentina.

Tal como se citó anteriormente, a comienzos de 2006, el gobierno argentino promovió una moratoria previsional amplia, basándose en el concepto de que la baja tasa de cobertura en jubilaciones y pensiones tenía directa relación con la evasión y las altas tasas de desempleo.

La aplicación responsable de este trámite se denominó Jubilación Automática para Autónomos Puros (JAAP), y cubría a aquellos trabajadores que tuvieran aportes a la seguridad social en condición de trabajadores independientes y que a pesar de haber alcanzado la edad reglamentaria, tuvieran deudas con el sistema por no contabilizar 30 años de aportes.

Aquí se sumaron, naturalmente, quienes debido a la simplicidad del procedimiento renunciaban a pedir por los procedimientos habituales, que se consideraran aportes en calidad de empleados en relación de dependencia que hubieran hecho con anterioridad.

Por estas razones, fueron los sectores laboralmente más vulnerables los que se beneficiaron ampliamente de este Programa de Inclusión Previsional: empleo doméstico, trabajadores autónomos, y quienes habían perdido el empleo sin poder regresar a un trabajo formal en relación de dependencia.

A la aplicación de la JAAP se accede por la Autopista de Servicios de la Seguridad Social y el sistema comprende tres pasos básicos: primero el cálculo de deuda previsional y el otorgamiento de la moratoria en un sistema denominado SICAM, que es residente en el centro de cómputos de la AFIP, organismo responsable de la recaudación previsional y tributaria; segundo, el control de los datos personales (incluida la edad) de quien gestiona el trámite, el cálculo del monto del beneficio y la retención de la cuota de moratoria; tercero, la puesta al pago en una sucursal bancaria cercana al domicilio del beneficiario.

El trámite es de gestión sencilla y no dura habitualmente más de 20 minutos. Naturalmente se puede seguir por Internet y supone plazos cortos de gestión: cuatro días para el otorgamiento y 60 días para la puesta al pago.

En esos 60 días el beneficiario debe ingresar la primera cuota de su moratoria. Luego, en el Centro de Pago se hace la verificación de la identidad de la persona con su documento nacional de identidad, cerrándose el círculo de verificación.

La JAAP requiere del concurso de datos que administra otro organismo público como la AFIP, constituyéndose en el primer trámite complejo basado en la interoperabilidad de las bases de datos de más una institución del Estado en el país.

La sincronía se hizo en paralelo con otra aplicación de AFIP, basada en interoperabilidad, la denominada Simplificación Registral, que le permitió al organismo generar ventanilla única a las empresas, que por esa aplicación comenzaron a hacer las declaraciones juradas de la recaudación tributaria y previsional.

La JAAP y Mi Simplificación abrieron una nueva era en la gestión estatal en la Argentina. Por un lado mostraron que la cooperación es posible, aunque no siempre fácil, en administraciones públicas que siempre se caracterizaron por el aislamiento y la generación de compartimientos estancos.

Por el otro, generaron capacidades en ambos organismos para el uso de tecnologías de ambiente abierto que hacen posible la realización de procesos complejos en línea y tiempo real.

Por último abrieron las puertas a la ventanilla única de servicios públicos no solamente por el acceso virtual unificado sino también por la generalización de claves de acceso compatibles como la CVSS y la Clave Tributaria.

Buscando el límite

Con la JAAP, ANSES pudo sortear una verdadera emergencia en la atención a su público objetivo, pero, más importante aún, pudo hacer una importante experiencia y probarse en el uso de herramientas de las TICs para la gestión administrativa.

A cuatro meses de la conclusión de la primera etapa del Programa de Inclusión Previsional, en abril de 2007, el gobierno abrió el proceso de la denominada Opción Jubilatoria. Se trataba de permitirle, por primera vez desde la aprobación de la Ley 24.241 del Régimen de Capitalización, a quienes estaban en ese sistema, de regresar al Régimen de Reparto.

Esta decisión obedeció a que las grietas del sistema de capitalización individual eran cada vez más grandes, y afectaban a distintos sectores sociales. Según los registros de la ex Superintendencia de AFJP, ochocientos cincuenta mil aportantes al sistema de capitalización tenían fondos inferiores a US\$

5.000, encontrándose en edad jubilatoria o en condiciones de edad de jubilarse en los próximos cinco años, de modo que no podrían alcanzar a futuro una jubilación que garantizara los valores de la jubilación mínima fijada por el Estado⁴.

Por otro lado, el 78% de las prestaciones a cargo de las AFJP era inferior a US\$ 50⁵, por mes mientras el 77% de los jubilados de capitalización para llegar a la jubilación mínima de US\$ 250 recibían subsidios o complementos del sistema estatal (ANSES, 2008b).

Así las cosas, al abrirse la opción de regresar al régimen de reparto para 14.000.000 de afiliados, trámite que debía resolverse con constancias fehacientes de la voluntad de esos afiliados, ANSES debió adoptar un mecanismo seguro que permitiera la atención masiva, en una ventana de tiempo muy acotada, de una cantidad estimada en varios millones de personas.

Tal como sucedió en oportunidad de la Moratoria Previsional, canalizar este proceso a través de Internet no fue tanto una decisión derivada de la convicción y la “fe” en las herramientas de gobierno electrónico, sino más bien de la falta de alternativas.

Esta vez, con un desafío anterior sorteado satisfactoriamente, parecería ser que se estaba poniendo a prueba cual era el límite de lo posible. Es así que el proceso de la Opción Jubilatoria, capitalizando la enorme experiencia adquirida con la JAAP y otras iniciativas de la AuSSS, se llevó a cabo casi íntegramente por Internet, entre abril y diciembre de 2007.

La alternativa de utilizar la CVSS (Clave de la Seguridad Social) fue desechada porque la gestión de la misma implicaba un trámite presencial previo de verificación de identidad. Los que hicieron la opción jubilatoria por reparto (2.000.000 de trámites en Internet) llenaron un formulario electrónico, verificaron en línea y de ser necesario corrigieron sus datos personales, sacaron para uso futuro su CVSS y finalmente con el formulario impreso (pero los datos capturados en el sistema) concurrieron al Correo Argentino para validar su identidad con el documento y confirmar la opción.

A cuatro años de su puesta en producción, la AuSSS es el mecanismo donde se resuelven más del 50% de los trámites del organismo. De los recursos tecnológicos que ANSES tiene disponibles, el 42% del consumo proviene de los trámites en línea y el 58% restante lo generan los 12.000 empleados de la organización distribuidos en 300 oficinas en todo el país (ANSES, 2008a).

⁴ Información de los registros de la ex Superintendencia de AFJP a diciembre de 2006.

⁵ Según datos de proceso de la liquidación prestacional de ANSES, a diciembre de 2008.

Según la encuesta del buscador Google referida al año 2007, referenciada por el periódico *Clarín* de Buenos Aires, el día 16 de enero de 2008, el portal www.anses.gov.ar es el cuarto del país en cuanto a accesos registrados, detrás de los tres diarios más visitados (incluido el diario deportivo en línea) y el primero de Argentina entre los portales de servicios.

Enemigos-amigos. Actores principales

Tal como se refirió anteriormente, en el caso de ANSES, la automatización de prestaciones se vio fuertemente empujada por la urgencia de satisfacer una gran cantidad de trámites y prestaciones previsionales no atendidas, pero no por ello dejó de generar fuertes resistencias.

Por un lado, las organizaciones de trabajadores. Todos los procesos de cambio y modernización sugieren, en el imaginario social, riesgos para el empleo, con lo cual aventar ese temor fue también parte de las estrategias de implantación. Por supuesto que esos procesos también son percibidos contradictoriamente por los actores: para algunos son una amenaza, y para otros una oportunidad, desde el punto de vista del desafío profesional.

Por otro lado, la adhesión de la alta dirección del organismo, que debe hacer una apuesta decidida y firme por el cambio y proveer los recursos económicos necesarios. Aquí hubo matices, mientras la máxima dirección ejecutiva dio un respaldo sin retaceos, algunos niveles jerárquicos se opusieron, otros mostraron dudas y, aunque no se opusieron a las iniciativas, contaban con que el proyecto no funcionaría.

Pero las condiciones del éxito no pasan solamente por la superación de las resistencias. Hay que encontrar asociaciones constructivas, verdaderos socios en el emprendimiento. Especialmente entre los que tienen algo para ganar.

La Jubilación Automática para Autónomos necesitaba de aliados externos como de la AFIP. Afortunadamente, el desarrollo de la JAAP de ANSES coincidió con el proyecto Mi Simplificación de AFIP, ubicando a ambos organismos en una posición de dependencia mutua.

Sin embargo, la negociación no fue simple. La AFIP, como todo organismo de recaudación de cualquier país, tiene su cuota de poder y capacidad de presión. En el caso argentino, había, además, ganado prestigio con un proceso de modernización e incorporación de tecnología que permitió mejorar la recaudación tributaria y previsional.

La posición de ANSES fue firme. Si AFIP necesitaba de ANSES para Mi Simplificación, ANSES esperaba que AFIP hiciera los desarrollos que se requerían

para la aplicación JAAP, y juntos, generar los web-services y la ventanilla electrónica necesarios. No sin fricciones y discusiones airadas, se llegó a un punto en el que debió plantearse abiertamente que la única posibilidad de avance era resolver en forma simultánea las necesidades de ambos organismos. Como resultado, la JAAP y Mi Simplificación se pusieron en producción en simultáneo el 8 de agosto de 2006, abriendo una etapa nueva en la interoperabilidad y la exposición de trámites complejos por Internet.

En otro orden, pero con una importancia decisiva, se encuentran las resistencias que tienen su origen en la defensa que la burocracia hace de su poder. Se manifiestan de muchas maneras, pero hay una muy singular que transcurre bajo el lema de la excelencia.

Este fenómeno se conoce en ANSES como la “doctrina McNamara”⁶, y consiste en que si una solución de gobierno electrónico va a implementarse, debe, no solo mejorar la performance del trámite tradicional que va a reemplazar, sino que además debe ser capaz de resolver todo desafío que emerja de la imaginación del funcionario responsable del área. Esto es, debe ser perfecta y omni-comprensiva de los problemas del presente y del futuro.

La consecuencia de la mencionada doctrina es la parálisis o la postergación *sine die* de la puesta en producción de cualquier solución. En este sentido, decimos que la doctrina McNamara es tributaria de la filosofía de Parménides, donde el cambio no era valorado como un proceso de acercamiento a la verdad. Así ha ocurrido con los formularios electrónicos y también con la implementación y puesta en producción del liquidador automático de sentencias judiciales.

Resta mencionar un caso vinculado al Poder Judicial de la Nación, con el cual ANSES ha firmado un convenio por el cual está poniendo en producción un sistema de notificaciones electrónicas para los juicios por ajuste de haberes donde el organismo es el demandado.

La notificación electrónica de una sentencia, o aun de un paso procesal previo, requiere que quien notifica reciba una confirmación segura y jurídicamente válida de la misma. Algunos jueces del fuero de la seguridad social, y justo es decirlo, también algunos funcionarios de ANSES, se preguntan qué pasará con la notificación si la respuesta fehaciente no es recibida por el destinatario, impugnando la conveniencia de usar estos procedimientos aunque tengan multitud de beneficios desde el punto de vista de la aceleración de los tiempos de tramitación.

⁶ Bautizada así en honor de la funcionaria que resistió estoicamente la incorporación de los formularios electrónicos para las Comisiones de Servicio.

El mismo razonamiento vale para preguntarse qué pasará con una notificación en papel y de entrega presencial que lleva a cabo un oficial de justicia si éste sufre un accidente en el camino. Aquí hay una variante de la doctrina McNamara y consiste en que se le pide a la solución digital algo que es de imposible cumplimiento aun para el sistema tradicional.

ALGUNAS REFLEXIONES

Los proyectos de gobierno electrónico y uso intensivo de las TICs que incluyen la automatización de servicios suponen el cambio más radical que se pueda imaginar hoy en las administraciones públicas.

La historia de las reformas administrativas del pasado siguieron casi siempre el camino tortuoso marcado por el déficit fiscal y, en el mejor de los casos, por el “Reinventing Government”, esto es las políticas sugeridas a partir de incorporar las herramientas y los estilos de gestión del sector privado al público. Esas estrategias generaron en algunos casos mejoras, pero en muchos otros debilitaron la capacidad de gestión en áreas sensibles del Estado como las políticas sociales.

Por otro lado, esos procesos de modernización administrativa chocaron con la cultura burocrática, pero también con las leyes de administración financiera y la normativa jurídica de control de los actos de gobierno, cuya lógica no es la eficiencia del gasto, sino el fortalecimiento del control interno.

De este modo, el gobierno electrónico como estrategia permite sortear los dilemas del pasado. Son tan potentes sus recursos tecnológicos que permiten, no solamente dar servicios de mayor calidad sin modificaciones sustantivas de las viejas normas, sino mejorar simultáneamente el ambiente de control.

Como ejemplo significativo, detengámonos brevemente en los procesos de contrataciones en el Estado. Sabemos que el trámite de compra por antonomasia, la licitación pública, tiene otras alternativas muy convenientes desde el punto de vista de la eficiencia del gasto y de los tiempos involucrados en el proceso; valga por caso la subasta. Pero también somos muy concientes de que en la cultura dominante en los organismos de control, tanto como en la opinión pública, la licitación pública es una garantía de transparencia.

Obviamente, podemos digitalizar todo el proceso de licitación y soporarlo en una plataforma informática. Pero no ganaremos demasiado si no advertimos cuáles son los beneficios específicos asociados. Es que en la cultura del papel, reina el expediente, condensación material del proceso de toma de decisiones de la administración pública, pero el expediente es un instrumen-

to de intervención sucesiva por parte de los funcionarios, lo que hace lenta su resolución. Además, en la burocracia es común que los circuitos culturales se superpongan con los normativos, y entonces si la costumbre en el organismo es que intervengan en el expediente otros que no son los establecidos por la norma –algo nada fuera de lo común–, más lento resultará el trámite para el interesado.

El expediente electrónico (variante digital a la cultura del papel) admite, por el contrario, la intervención simultánea y entonces, sin cambiar la normativa se hace posible acortar significativamente el tiempo de los procesos sin mengua en el control. Más aún, el sistema de auditoría puede también hacer un seguimiento en línea del trámite y no esperar el final para controles *post factum*.

CONCLUSIONES

En Argentina, hay pocas experiencias sistemáticas de uso de las TICs en la Administración Pública. Y pocos organismos o áreas del Estado donde se ha trabajado varios años en estrategias de calidad. ANSES es en ese contexto una excepción, sólo comparable con el caso de la AFIP, que también hizo en el último quinquenio una opción por Internet.

Si bien las experiencias de gobierno electrónico despertaron resistencias, quebradas las mismas se abrió un escenario innovativo muy interesante. Se marcha hacia un sistema de atención donde el 100% de servicios serán ofrecidos indistintamente en las oficinas y por Internet. Y simultáneamente, se trabaja en la eliminación progresiva del papel, generalizando el uso de sistemas seguros basados en Firma Digital.

Ya se ha dicho que en toda estrategia de gobierno electrónico hay que vencer la inercia de las organizaciones, pero me gustaría resumir las estrategias de superación.

Buscar aliados confiables. Son tanto los que perteneciendo a la burocracia estable de la administración pública ven una oportunidad profesional de crecimiento en el uso de las TICs como quienes pueden beneficiarse en algún sentido (tal vez la simplificación de su trabajo) con estos cambios. Hacer sinergia es pensar siempre en que se puede beneficiar el otro, sobre todo quienes tienen que cumplir con la rutina diaria, además de someterse a la mayor exigencia del proceso de transformación.

Prestigiar al organismo. Se debe tener presente que el funcionario público es convocado desde la perspectiva de prestigiar al organismo al que pertenece y en el que probablemente se quedará de por vida.

Mostrar resultados. Para lograr legitimidad en la implementación de proyectos que generan resistencia de debe ir paso a paso; cerrando una experiencia en el corto plazo con un éxito que sirva de efecto demostración. Y repetir. Hacer iteraciones en una espiral de crecimiento ascendente.

Persistir en la estrategia del cambio. Se trata aquí, como diría Max Weber, de “taladrar tablas de madera dura”, de buscar pacientemente soluciones a los interrogantes (jurídicos, fácticos etc.) que se plantean al pasar del mundo físico al mundo digital. En algún momento se produce ese clic que vinculamos con un cambio de escenario, donde los aliados son más numerosos que los miembros de la resistencia.

La administración pública en esencia manipula información. Esa es la materia prima de su trabajo. Es por eso que la Sociedad de la Información y el conocimiento encuentran terreno fértil en su ámbito –como en el del sistema financiero y los servicios en general–, más no tanto en la industria clásica. Aquí reside la mayor oportunidad, en que objetivamente el potencial de aporte de las TICs en la calidad del servicio público es fenomenal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANSES. 2007. *Informe de la Gerencia de Prestaciones al Taller Nacional. Mar del Plata, Diciembre de 2007*. Mimeo.
- _____. 2008 a. *Anuario Estadístico Tecnológico* ANSES. Mimeo.
- _____. 2008b. *Reforma Previsional del Sistema Argentino*. Disponible en <http://www.anses.gov.ar/prensa/informes/2008/SiPA.pdf> [2-10-2009].
- _____. 2009. *Plan Estratégico* ANSES. 2009-2011. Disponible en http://www.anses.gov.ar/prensa/informes/2009/Plan_Estrategico2009-2011.pdf [2-10-2009].
- BOUDOU, AMADO, VANESA D'ELÍA y EZEQUIEL LO VALVO. El Plan de Inclusión Previsional. Resultados Preliminares. *Estudios de la Seguridad Social* 2. Buenos Aires: ANSES.
- BONIFACIO ALBERTO. 2009. De la Gerencia a la Gobernanza. Ponencia presentada al VII Congreso Nacional de Administración Pública, organizado por la Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública, agosto de 2009, San Juan, Argentina.
- CASTELLS MANUEL. 1997. *La Era de la Información. Vol. 1 Sociedad en Red*. Madrid: Alianza.
- EGGERS, WILLIAM. 2005. *Government 2.0. Using Technology to Improve Education, Cut Red Tape, Reduce Gridlock, and Enhance Democracy*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- FERRERES, ORLANDO. *Dos Siglos de Economía Argentina (1810-2004)*. Buenos Aires: El Ateneo.
- FINQUELIEVICH, SUSANA y ALEJANDRO PRINCE. 2007. *El (In)voluntario Rol Social de los Cibercafés*. Buenos Aires: Dunken.
- LEYBA CARLOS. 2003. *Política y Economía en el Tercer Gobierno de Perón*. Buenos Aires: Biblos.

MASSA SERGIO y MIGUEL FERNÁNDEZ.
2007. *De la Exclusión a la Inclusión Social*. Buenos Aires: Prometeo.

KOSACOFF, BERNARDO y ADRIÁN RAMOS. 2002. Reformas de los Noventa, Estrategias Empresariales y el Debate sobre el Crecimiento Económico. *Boletín Informativo Techint* 310: 69-80.

PABLO A. FONTDEVILA es Gerente General de la Administración Nacional de

la Seguridad Social (ANSES) y Director del Departamento de Ingeniería de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina. Es Licenciado en Física por la Universidad Nacional de Tucumán, cuenta con un Diploma en Globalización e Integración Regional por Georgetown University. Es coautor de *40 Años de Informática en el Estado Argentino* (Editorial de la Untref, 2008). E-Mail: pfontdevila@anses.gov.ar