

**Gobierno electrónico y
participación ciudadana:**
Estudio de caso de los trámites
electrónicos de
Conagua-Golfo

Gobierno electrónico y participación ciudadana : Estudio de caso de los trámites electrónicos de Conagua-Golfo / Javier Hernández Treviño coordinador .—Ciudad de México : Colofón ; Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2019.
182 págs. ; 17 x 23 cm.

1. Sociedad de la información 2. Administración pública – Innovaciones tecnológicas 3. Internet en la administración pública I. Hernández Treviño, Javier, coord.

LC: JF1525.A8 G62

DEWEY: 352.3802854678 G62

Centro Universitario Victoria
Centro de Gestión del Conocimiento. Tercer Piso
Cd. Victoria, Tamaulipas, México. C.P. 87149
consejopublicacionesuat@outlook.com

D. R. © 2019 Universidad Autónoma de Tamaulipas
Matamoros SN, Zona Centro Ciudad Victoria, Tamaulipas C.P. 87000
Consejo de Publicaciones UAT
Tel. (52) 834 3181-800 • extensión: 2948 • www.uat.edu.mx



Fomento Editorial Una edición del Departamento de Fomento Editorial de la Universidad Autónoma de Tamaulipas

Edificio Administrativo, planta baja, CU Victoria
Ciudad Victoria, Tamaulipas, México
Libro aprobado por el Consejo de Publicaciones UAT
ISBN UAT: 978-607-8626-62-5

Colofón
Franz Hals núm. 130, Alfonso XIII
Delegación Álvaro Obregón C.P. 01460, Ciudad de México
www.paraleer.com/colofonedicionesacademicas@gmail.com
ISBN:

Publicación financiada con recurso PFCE 2018

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra incluido el diseño tipográfico y de portada, sea cual fuera el medio, electrónico o mecánico, sin el consentimiento del Consejo de Publicaciones UAT.

Impreso en México • *Printed in Mexico*

El tiraje consta de 300 ejemplares

Este libro fue dictaminado y aprobado por el Consejo de Publicaciones UAT mediante un especialista en la materia. Asimismo fue recibido por el Comité Interno de Selección de Obras de Colofón Ediciones Académicas para su valoración en la sesión del primer semestre 2019, se sometió al sistema de dictaminación a “doble ciego” por especialistas en la materia, el resultado de ambos dictámenes fue positivo.

Gobierno electrónico y participación ciudadana: Estudio de caso de los trámites electrónicos de Conagua-Golfo

Javier Hernández Treviño
Coordinador





Ing. José Andrés Suárez Fernández
PRESIDENTE

Dr. Julio Martínez Burnes
VICEPRESIDENTE

Dr. Héctor Manuel Cappello Y García
SECRETARIO TÉCNICO

C.P. Guillermo Mendoza Cavazos
VOCAL

Dra. Rosa Issel Acosta González
VOCAL

Lic. Víctor Hugo Guerra García
VOCAL

Consejo Editorial del Consejo de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Tamaulipas

Dra. Lourdes Arizpe Slogher • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Amalio Blanco** • Universidad Autónoma de Madrid, España | **Dra. Rosalba Casas Guerrero** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Francisco Díaz Bretones** • Universidad de Granada, España | **Dr. Rolando Díaz Lowing** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Manuel Fernández Ríos** • Universidad Autónoma de Madrid, España | **Dr. Manuel Fernández Navarro** • Universidad Autónoma Metropolitana, México | **Dra. Juana Juárez Romero** • Universidad Autónoma Metropolitana, México | **Dr. Manuel Marín Sánchez** • Universidad de Sevilla, España | **Dr. Cervando Martínez** • University of Texas at San Antonio, E.U.A. | **Dr. Darío Páez** • Universidad del País Vasco, España | **Dra. María Cristina Puga Espinosa** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Luis Arturo Rivas Tovar** • Instituto Politécnico Nacional, México | **Dr. Aroldo Rodríguez** • University of California at Fresno, E.U.A. | **Dr. José Manuel Valenzuela Arce** • Colegio de la Frontera Norte, México | **Dra. Margarita Velázquez Gutiérrez** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. José Manuel Sabucedo Cameselle** • Universidad de Santiago de Compostela, España | **Dr. Alessandro Soares da Silva** • Universidad de São Paulo, Brasil | **Dr. Akexandre Dorna** • Universidad de CAEN, Francia | **Dr. Ismael Vidales Delgado** • Universidad Regiomontana, México | **Dr. José Francisco Zúñiga García** • Universidad de Granada, España | **Dr. Bernardo Jiménez** • Universidad de Guadalajara, México | **Dr. Juan Enrique Marcano Medina** • Universidad de Puerto Rico-Humacao | **Dra. Ursula Oswald** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Arq. Carlos Mario Yori** • Universidad Nacional de Colombia | **Arq. Walter Debenedetti** • Universidad de Patrimonio, Colonia, Uruguay | **Dr. Andrés Piqueras** • Universitat Jaume I, Valencia, España | **Dr. Yolanda Troyano Rodríguez** • Universidad de Sevilla, España | **Dra. María Lucero Guzmán Jiménez** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dra. Patricia González Aldea** • Universidad Carlos III de Madrid, España | **Dr. Marcelo Urra** • Revista Latinoamericana de Psicología Social | **Dr. Rubén Ardila** • Universidad Nacional de Colombia | **Dr. Jorge Gissi** • Pontificia Universidad Católica de Chile | **Dr. Julio F. Villegas** • Universidad Diego Portales, Chile | **Ángel Bonifaz Ezeta** • Universidad Nacional Autónoma de México

ÍNDICE

PREFACIO	11
INTRODUCCIÓN	13
PRIMERA PARTE: SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, DEMOCRACIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ELECTRÓNICO	17
Sociedad del conocimiento y la era digital	
La sociedad posindustrial	
La construcción de la sociedad de la información y del conocimiento	19
El individuo red	20
Estado, democracia y políticas públicas en el contexto de la globalización	22
Estado y globalización: una relación <i>sui generis</i>	22
La democracia, más allá de la representatividad	25
La ciudadanía como plataforma de las nuevas políticas públicas	27
Administración y nueva gestión pública	30
Primeros planteamientos de la administración pública: el enfoque ortodoxo	30
La crítica heterodoxa en la administración pública	32
Políticas públicas y gestión	36
Gobierno electrónico	41
La importancia de las TIC y en el gobierno electrónico	42
La articulación entre gobierno electrónico y democracia directa	43
Ciudadanía y gobernanza digital	46
Gobernanza digital	46
Ciudadanos digitales	49
Modelos de gobierno electrónico	49
<i>Government to Employee</i>	49
<i>Government to Government</i>	50
<i>Government to Citizens</i>	50
<i>Government to Business</i>	51
Consideraciones teóricas sobre los trámites electrónicos: el puente hacia la participación digital	51

SEGUNDA PARTE: METODOLOGÍA	55
Objetivos	55
Objetivos particulares	55
Preguntas de investigación	56
Metodología	57
Tipo de estudio	57
Estudio cuantitativo	58
Estudio cualitativo	58
Diseño de la muestra	60
Muestreo probabilístico	60
Muestro intencional	62
Instrumentos de análisis	62
Encuesta estructurada	62
Entrevista semiestructurada	64
Operacionalización de variables	66
Variables cuantitativas	66
Categorías cualitativas	69
Técnicas empleadas	70
Técnicas cuantitativas	70
Técnicas cualitativas: Análisis del discurso	71
Marco contextual	73
TERCERA PARTE: ANÁLISIS CUALITATIVO DE LOS TRÁMITES ELECTRÓNICOS DESDE EL GABINETE LOCAL	77
Descripción orgánica de los agentes	77
Descripción del servicio	80
Estructura lexical de la descripción del servicio	81
Proceso de los trámites	86
Ventajas de los TE	86
Problemáticas del entorno	87
El discurso de la calidad	88
Estructura lexical de la calidad	88
Condiciones actuales de la calidad	92
Problemáticas de la calidad	93
Oportunidades de mejora	94
El discurso de la Evaluación	95
Estructura lexical de la evaluación	96
Centralización de la información y los resultados	99

Conocimientos y capacidades tecnológicas	100
Difusión de ventajas y resultados	101
Departamentalización de la evaluación	102
El discurso de la Gestión Pública	104
Estructura lexical de la gestión pública	104
Uso de los trámites	107
Eficiencia y resultados	108
Innovación	108
Coherencia y pertinencia	109
El discurso de la Participación Ciudadana	110
Estructura lexical de la participación ciudadana	111
Perfil del ciudadano usuario	114
Rezago tecnológicos, sociales y culturales	135
Difusión y promoción participativa	116
Identificación y seguridad digital	117
El futuro en debate	118
CUARTA PARTE: ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LOS TRÁMITES ELECTRÓNICOS: ACCESO, USO, CAPACIDADES TECNOLÓGICAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	121
Condiciones socioeconómicas de los usuarios de los trámites de Conagua	121
Acceso y uso de las TIC	125
Capacidades tecnológicas	129
Uso y percepción de los trámites electrónicos	134
Gestión pública y participación ciudadana	141
Estructura contingente de los trámites de gobierno por internet y la percepción ciudadana	146
QUINTA PARTE: CONCLUSIONES	153
Discusiones y reflexiones finales	157
Lista de referencias	160
Anexos	
Anexo 1. Instrumento de encuesta	167
Anexo 2. Validación de los ítems	175
Anexo 3. Guion de entrevista semiestructurada	179
Anexo 4. Índice de tablas y figuras	181

Prefacio

A principios del siglo XXI comenzó a desarrollarse un modelo de política digital enfocado a la innovación de servicios electrónicos para optimizar recursos y ofrecer un servicio eficiente y de calidad a la ciudadanía, como parte de los mecanismos implementados en la nueva gestión pública, orientada a los resultados, la transparencia, la rendición de cuentas y el impulso a una gobernanza moderna en una relación más estrecha entre sociedad y gobierno.

Lo anterior ha sido planteado en tres escenarios complementarios: a) el nuevo papel del Estado y la democracia en la globalización, b) el desarrollo de la era digital y la expansión del conocimiento y, c) la evolución de la administración pública hacia un enfoque de las políticas públicas y la nueva gestión.

Los trámites electrónicos operan como un sistema de gestión digital para que los ciudadanos puedan realizar lo mismo que hacen de manera presencial, pero por medio de internet. La Conagua (Comisión Nacional del Agua), institución adscrita a la Semarnat (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales), que opera de manera descentralizada a través de 13 oficinas regionales correspondientes a la división administrativa de las regiones hidrológicas, se circunscribe a esta dinámica del e-gobierno y de la sociedad del conocimiento. Sin embargo, en el caso concreto a estudiar, Conagua Cuenca Golfo-Norte, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas y que tiene funciones en 8 entidades federativas, los trámites electrónicos no han tenido el impacto esperado en más de 4 años desde que se implementó el sistema informático de trámites para ofrecer estos servicios en el Centro Integral de Servicios.

En la presente obra se pretende analizar a profundidad las características sociales, tecnológicas y administrativas de los trámites electrónicos de Conagua Golfo-Norte, desde un análisis cualitativo desde la perspectiva de los agentes burocráticos pertenecientes a la institución, lo cual es determinante en el proceso de la toma de decisiones y aplicando un análisis cuantitativo que da a conocer las características principales de la población usuaria: socioeconómicas, acceso y uso de TIC¹, capacidades tecnológicas, su percepción sobre el uso de los trámites electrónicos desde su conducta en la red, la gestión pública y la participación ciudadana.

Lo anterior tiene como propósito disponer de una herramienta administrativa que presente resultados pertinentes para la reconstrucción o planes

¹ Tecnologías de la Información y la Comunicación.

de mejora de las políticas digitales de los trámites como parte de la conformación de un gobierno electrónico que pertenece a un entorno de la sociedad del conocimiento y de la nueva gestión pública. La información resultante, señala a la cultura política y digital, la percepción positiva de los ciudadanos como la utilidad, la relación entre trámites electrónicos y la participación ciudadana, el acceso y uso de TIC, la mejora de campañas de difusión para incrementar el conocimiento apropiado del uso de los trámites por internet, la evaluación estratégica, y la implementación de programas que aprovechen las juntas o comités entre funcionarios de Conagua con la población usuaria, son elementos sustanciales que puntualizan el debate sobre la funcionalidad y prospectiva del gobierno electrónico en el ámbito local de una institución.

La reflexión teórica está enfocada a continuar con la discusión sobre los problemas o necesidades públicas en una democracia moderna, y pensar si las soluciones deben aplicar modelos racionales, incrementalistas o algunos otros en cuanto a la toma de decisiones.

A diferencia del siglo XIX y hasta antes de la década de los sesenta del siglo XX, la administración pública no había tomado en cuenta el entorno digital en su discurso teórico; ante la realidad imperante de la sociedad postindustrial que marca una tendencia hacia la adecuación de los procesos administrativos, económicos, culturales y sociopolíticos por la dinámica vertiginosa del internet y los dispositivos informáticos; la nueva gestión pública encuentra un resquicio fundamental para integrar el lenguaje, la práctica de la administración pública moderna y las decisiones, aquellos elementos que constituyan un gobierno electrónico más allá de los servicios digitales, si no de usos participativos digitales, en otras palabras, generar un puente de comunicación digital entre ciudadanía y gobierno.

Introducción

El contexto del problema se centra a partir de los cambios vertiginosos en las estructuras económicas, políticas, sociales y culturales producto de la nueva era de la información, cambios que se han observado transversalmente en todas las naciones de una u otra manera. De esta forma, las políticas gubernamentales y públicas han utilizado plataformas digitales para acercarse a la ciudadanía y ofrecerles servicios que permitan una mayor y mejor interacción, de tal manera que se puedan aprovechar las herramientas tecnológicas a favor de la población, aumentando los niveles de gestión y participación en la vida pública de una comunidad.

Sin embargo, aunque la brecha tecnológica nacional ha disminuido en la última década, el acceso y uso de las Tecnologías de la Información (TIC) (INEGI, 2014) varía según los niveles socioeconómicos y edades de la población, lo que significa que la brecha digital no es homogénea y que corresponde a una población diversa, inmersa en un propio sistema político representativo y participativo.

La era digital, como le llama Castells (1999), ofrece un panorama actual y enriquecedor en cuanto a las múltiples posibilidades de que la población interactúa en el ciberespacio, constituyendo una sociedad-red.

La idea de e-Gobierno (o *e-Government*) fue construida a partir del uso de las TIC por parte de los gobiernos, tanto para ofrecer a los ciudadanos trámites mediante plataformas tecnológicas muy específicas, como para mejorar los procesos administrativos en función a la eficiencia y la eficacia, la transparencia y la participación ciudadana (OEA, 2016). Esos dos elementos son parte de un buen desempeño del gobierno moderno dentro de la dinámica de la era digital y la democracia.

La introducción de esta idea en la administración pública no solamente consiste en procesos o servicios, sino entiende también lo político: democracia y gobernanza, formulando un trinomio que, junto con lo administrativo, reflejo de la constitución de una ciudadanía en la actual era del conocimiento, constituyen los principales elementos del gobierno electrónico.

En México, la incorporación del gobierno electrónico fue paulatina, primero la modernización de la administración pública desde la década de los ochenta, en conjunción con la Reforma del Estado fundamentada en un modelo de descentralización, estableció una estructura político-jurídica, para la mejora de los procesos administrativos y la coordinación con los diferentes órdenes de gobierno.

En el sexenio de Vicente Fox (2000-2006), los avances tecnológicos en un contexto de globalización y desarrollo del conocimiento, permitieron la incorporación de un modelo innovador en los procesos administrativos. De acuerdo

con Aguilera (2008), en dicho periodo se pensó en el diseño de un modelo digital para la nueva gestión pública, iniciando una etapa tardía en la implementación de las TIC en las operaciones gubernamentales.

Sin embargo, México es uno de los países con rezagos en materia de gobierno electrónico; de acuerdo con *e-Government* (ONU, 2012), el país ocupa el octavo lugar en el “índice de desarrollo de gobierno electrónico” en el contexto latinoamericano y el número 55 a nivel mundial, lejos de los estándares inclusive medios, producto también de la incipiente infraestructura en telecomunicaciones.

Es así como se plantea la problemática en el desarrollo del gobierno electrónico que desencadena en los diferentes órdenes de gobierno, teniendo limitantes que van desde la propia infraestructura, hasta el uso y acceso a las TIC por parte de la población.

La Comisión Nacional del Agua (Conagua), cuenca Golfo-Norte y perteneciente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), cuenta con una plataforma en internet para la realización de trámites, esto como parte del desarrollo de *e-Gobierno* en el país que tomó fuerza a inicios del siglo XXI, y que tanto las instituciones como los gobiernos subnacionales y locales han adaptado dentro de las dinámicas de interactividad, transparencia, inclusión y eficiencia de los servicios e información pública disponibles para la ciudadanía.

Uno de los principales problemas en la institución de Conagua-Golfo, es la desinformación de la población respecto a lo que se puede hacer por internet, así como también la desconfianza de que los trámites funcionen como si fueran presenciales. Otro problema es que la era generacional de atraso tecnológico, abarca a la mayoría de los ciudadanos usuarios, aspectos relacionados a sus condiciones socioeconómicas.

La falta de cobertura de conectividad a la web y las desigualdades regionales entre lo rural y lo urbano, son algunas razones que han impedido el desarrollo de un gobierno electrónico abierto y democrático, que incentive tanto a la participación ciudadana como a la mejora de los procesos y vínculos de gestión pública, una gestión orientada a mejores resultados.

Es necesario realizar un estudio a profundidad sobre el tema de gobierno electrónico y su vínculo con la ciudadanía -usuarios finales-, incorporando elementos de la economía y la sociología política que permitan identificar factores que inciden en los sesgos del desarrollo de gobiernos electrónicos en las comunidades y sus problemas de operabilidad, para construir puentes conceptuales y procesos institucionales que asocien a la ciudadanía con el gobierno como parte de una gobernabilidad contemporánea adecuada a los acelerados cambios de la era de la información, que conforme avanza el tiempo es más prominente.

Aunque Conagua cuenta con un portal de internet y una plataforma tecnológica que ofrece atención a la ciudadanía, tanto en información relevante como en trámites de los servicios que le corresponden, el uso de esta plataforma es mínimo en la región Golfo-Norte. Los trámites electrónicos no son usados, los ciudadanos no se identifican con ellos (ver Tabla 1).

Tabla 1. Usuarios de trámites de Conagua Golfo-Norte (2012-2016)

Año	Digitales (%)	Presenciales (%)
2012	1%	99%
2013	1%	99%
2014	1%	99%
2015	3%	97%

Fuente: Conagua Golfo-Norte, 2016.

Del total de trámites realizados en la institución, hasta el 2015, la proporción del total de usuarios que realizan trámites electrónicos es del 1%, a diferencia del 2015 que se incrementó al 3%, situación que evidencia un desfase entre las plataformas digitales ofrecidas por la institución y el uso que se les da por parte de la población.

Si bien, los usuarios son identificados principalmente como agricultores, ganaderos, industriales, y del sector servicios, no exime que existe una desproporción significativa, que atiende a factores tanto de acceso y uso de tecnologías como a características sociales, económicas, culturales y políticas.

En ese puente entre las plataformas tecnológicas y su uso, es donde el presente estudio pretende profundizar, porque aún con las condiciones precarias de la infraestructura en comunicaciones y la poca participación de los ciudadanos en la gestión electrónica, en el contexto regional o estatal, la problemática es más extensa.

La importancia de estudiar a fondo el uso y la percepción de los trámites electrónicos, reside en que estos son un puente técnico entre la participación ciudadana y el gobierno electrónico justificado en la nueva política digital que comenzó a inicios del siglo XXI en México. Es decir, el trámite por sí mismo no solamente se reduce a un proceso administrativo de optimización de tiempo, sino a la construcción de un hábito de involucrarse en las acciones digitales del gobierno, aunque también incide el nivel o capacidad tecnológica del usuario.

Si bien, el internet permite el acceso a sitios electrónicos donde también se ejerce la acción de gobernar, el hecho de acceder para informarse es un avance

primordial en la vida pública; no obstante, ejecutar acciones por medio de solicitudes tales como quejas o trámites electrónicos, implica un proceso de involucramiento por parte de la sociedad civil. Si se utilizan otros medios como las redes sociales, la demanda ciudadana o la exigencia sería un nivel superior que completara el ciclo del gobierno digital en cuanto a la parte correspondiente a la ciudadanía.

Es importante tomar en cuenta a los trámites electrónicos como un espacio de primera acción ciudadana y de apropiación tecnológica en aras de la política digital y la sociedad del conocimiento, que también repercute en los actuales mecanismos de gestión pública y aporta a la curva de aprendizaje del propio gobierno.

En el caso específico de Conagua Golfo-Norte, se tiene un ejemplo de escala global en donde se pueden observar de manera concreta, múltiples reproducciones tanto por la parte ciudadana como la administrativa, al respecto de la operación del gobierno electrónico, lo cual impacta tanto en la toma de decisiones de la administración pública, como la mejora de la calidad del servicio y el involucramiento de la ciudadanía al ir construyendo paso a paso un gobierno digital producto de la nueva era de la información y la sociedad del conocimiento en una democracia que se enfoque más hacia lo dialógico y cognitivo.

PRIMERA PARTE:

Sociedad de la información, democracia, administración pública, participación ciudadana y gobierno electrónico

A continuación, se expondrán los principales postulados teórico seleccionados para entender a los Trámites Electrónicos (TE), como parte de un discurso actual que va desde lo social hasta lo político y administración en las actuales democracias.

Primero se abordará la construcción de la sociedad desde el conocimiento y la información en la era digital, para dirigir la atención al desarrollo de la administración pública que centraliza su discurso en los resultados y la rendición de cuentas. Aunado a lo anterior, las nuevas tendencias de la democracia y la participación ciudadana, complementan la estructura teórica de este estudio, que dan lugar a la conformación de un gobierno electrónico con múltiples aplicaciones, parte vital de éste.

Sociedad del conocimiento y la era digital

Para comprender la relación que hay entre gobierno electrónico y participación ciudadana, es necesario comenzar con las bases que enmarcan este bagaje teórico, describir a la sociedad del conocimiento que es parte del discurso manejado en la actual era de la información, sucediente de la revolución tecnológica del siglo pasado, la globalización y la sociedad postindustrial sostenida en la terciarización de la economía, la reorganización del trabajo y la clase trabajadora, la valoración de la innovación y las capacidades tecnológicas de los individuos, entre otros aspectos, los cuales han conllevado a configurar la actual sociedad e individuos red, repercutiendo en las actuales estructuras políticas, económicas, culturales y sociales.

La sociedad posindustrial

La evolución histórica de las tecnologías durante la segunda mitad del siglo XX, contribuyó a la aceleración de los procesos, tanto económicos como políticos y sociales, por la rápida velocidad del flujo de la información.

Los medios de comunicación también apoyaron la aceleración del flujo de información ya que forman parte de los instrumentos utilizados para lograr una mayor efectividad en la comunicación y los procesos económicos, por ejemplo, la

radio y la televisión. Aunado a lo anterior, la incorporación al mundo moderno de los circuitos integrados y la mejora de capacidad de los procesadores computarizados, fueron catalizadores de la expansión de las redes de comunicación.

La automatización de maquinarias de la industria, la micro computación, la organización digital del material informativo, también formaron parte del nuevo proyecto que daría forma a la actual era, donde la realidad sería más dinámica y las distancias geográficas estarían acortadas por la propia comunicación.

Estos eventos, movilizaron la dinámica del juego económico y político mundial hacia el sector terciario, en donde la información y el conocimiento serían piezas fundamentales en el desarrollo de la sociedad contemporánea. Bell (1976), apuntalaba esta situación, agregando que no solamente la sociedad estaría concentrada en el conocimiento, sino también en el prestigio y el mérito que conforman una nueva estratificación social en una economía terciarizada, de ahí que la sociedad tradicional industrializada pasaría a ser postindustrializada, que si bien conservaba a la clase profesional y técnica, el conocimiento y la innovación traen consigo una renovación constante de las estructuras sociales en función al cambio tecnológico de una época.

De acuerdo a Cohen (2007), la clase obrera en la postindustrialización es minoritaria, dado que la especialización en los servicios transformó la organización del trabajo; los empleados, pasaron de puestos administrativos a comerciales o servicios particulares, poniendo como figura central al cliente, estableciendo nuevas relaciones sociales en los procesos económicos.

Otra característica, la define acertadamente Seoane, la sociedad postindustrial “concede una primacía central al conocimiento teórico como fuente de innovación y formulación política de la sociedad” (Seoane, 1989, p. 91) en función al control y la constante renovación de la propia tecnología.

La atención hacia los actores concentrados en la economía de servicios, que emprenden acciones fundamentadas en la racionalidad ya no de la técnica sino del conocimiento y de la innovación, también influye en la composición de la política, pero en un sentido colectivo, es decir, la conectividad de subsistemas lograda gracias a las actuales tecnologías de la comunicación, posicionan a los actores hacia múltiples posibilidades de participación que van desde niveles locales a globales.

Touraine (2012), se refirió a la sociedad postindustrializada como “sociedad programada”, puesto que la producción masiva del conocimiento y la información son determinantes junto con los avances en materia de salud, que constituyen la sociedad moderna.

La constitución informática de la sociedad, forma un circuito social-urbano dominado por la economía de servicios y una nueva clase laboral enfocada al

comercio con una lógica clientelista, lo cual establece un marco analítico a tomar en cuenta en el desarrollo político y social de las sociedades modernas.

La construcción de la sociedad de la información y del conocimiento

El discurso de la sociedad postindustrial permitió elaborar el de la sociedad del conocimiento; no sólo la programación tecnológica de la sociedad fue importante, sino también las capacidades desarrolladas por los individuos. De acuerdo a Webster (2006), no se trata de que exista más información, sino de lo que los individuos realizan con ella, las formas conducentes en las que transforman su entorno. Entender a la sociedad de la información, explica también Webster, consiste en tomar en cuenta factores como la innovación tecnológica, la difusión de la información, los flujos de información, el valor económico, los cambios ocupacionales, los cambios simbólicos y la expansión de señales que constituyen la programación propia de la sociedad en una era digital.

La nueva economía derivada de la revolución tecnológica y el nuevo orden mundial restablecido después de la segunda guerra mundial y en pleno proceso de guerra fría, trajo consigo dos temas: la configuración del poder político y económico y la regionalización de la ciencia y el conocimiento, la sociedad programada cuya plataforma serían las tecnologías avanzadas en telecomunicaciones, sumaría la red del poder y del conocimiento.

Esta premisa supone un avance histórico en las estructuras mundiales, la nueva economía pondría atención en los procesos informáticos más que los manufactureros. Por ejemplo, el mayor costo de la realización de una película está en la producción de la misma, en la ingeniería y diseño, y no precisamente en las copias del producto, lo que significa la producción en serie. Cohen explica:

En la época de la globalización, las firmas tratan de centrarse sobre las actividades de nivel planetario, aquellas que llegan al mayor número de clientes. Las actividades inmateriales, donde el costo está en la primera unidad, como la promoción de la marca, son mucho más interesantes que la estricta fabricación de los bienes que de ahí se desprenden (Cohen, 2007, p. 18).

Este cambio, no solamente paradigmático sino de la acción social, provocó una adaptación de los actores sociales a un nuevo escenario de una demanda comercial que incentiva a los servicios principalmente profesionales y científicos y rezaga a las actividades que no atienden a dicha demanda. De la misma manera, se establece una tecnología informática que también incentiva la participación de dichos actores en la vida pública.

La principal característica que permite comprender a la sociedad de la información, es la red, el espacio donde también se desenvuelve ésta, y en la cual

los individuos construyen lazos en formas diversas de interacción con su sistema político, económico, social y cultural, haciéndolo a una velocidad que rompe el esquema espacio-tiempo dado que utilizan las plataformas tecnológicas actuales. La sociedad del conocimiento produce una nueva conciencia colectiva en función de la interconectividad que propicia conductas específicas de posicionamiento en la nueva organización del trabajo y el reordenamiento mundial del poder.

Agregando el elemento de la cultura, la existencia de tecnologías de comunicación personalizadas, ha permitido que el individuo esté siempre *online*, es decir, conectado de una u otra manera a la gran red, reconstruyendo la propia cotidianidad, por ejemplo: su trabajo, su esparcimiento y recreación, sus relaciones familiares o amistades diversas, también su opinión en público, establecen un parámetro constituyente a una sociabilidad digital en la era de la información con una comunicación sobresaturada (Spinoso, 2016).

Como bien se mencionó, la abundancia de la información y la superación espacio-tiempo no significa que la sociedad del conocimiento se dé *ipso facto*, sino por las relaciones que establecen los individuos en una nueva dinámica de una sociedad red, es decir, una estructura social dominante en la era de información que se sirve de las tecnologías en telecomunicaciones principalmente para aplicar los conocimientos adquiridos y transformar la realidad social, constituyendo un andamiaje cognitivo en la inteligencia colectiva con procesamientos veloces de la información (Castells, La era de la información. La sociedad red, 1999).

Otra característica de la sociedad red, además del espacio, es la forma. Así como la tecnología influye en la información y no al contrario, la información se reconfigura con la tecnología como si fuera una expansión de la mente humana en un sistema integrado y programado.

En esta continuidad del discurso de la sociedad postindustrial, la información estructura a los individuos en el sistema en función a los avances tecnológicos -factor dominante- y la tendencia se enfoca hacia la personalización de lo socio-técnico, implicando una plataforma de posicionamiento del individuo en relación con su conocimiento adquirido en la red. El conocimiento es el eje rector para seguir produciendo información, a su vez, esto retroalimenta los procesos de integración y adaptabilidad de la vida social y su conciencia colectiva.

El individuo red

Por medio del internet, inventado en la década de 1960, la construcción de una red de información global fue posible y sería determinante para el desarrollo de la sociedad red en los años venideros (Castells, 1999) y que también conformaría la nueva estructura global que aglutina economía, política, cultura y sociedad.

No obstante, también hay que considerar que esta evolución se dio en un sistema asimétrico, donde no todas las fuerzas productivas fueron desarrolladas de la misma manera, sin embargo, la interdependencia económica también impulsó el actual desarrollo.

Para Castells, la sociedad se construye en función por medio de “flujos de capital, información, de tecnologías, de imágenes, sonidos y símbolos” (Castells, *op cit* Aldana, 2000, pág. 293). La web constituye entonces el objeto de unión entre lo real y lo virtual dentro del sistema integrado y la sociedad programada.

Esta situación genera un ciclo de la innovación, es decir, mientras los avances tecnológicos faciliten formas de conectividad de la red, aunadas a la individualización de los dispositivos que procesan la información; la sociedad red y el conocimiento se actualizan y adaptan a las dinámicas de la economía global y el desarrollo de las ciudades.

Mediante la intensificación de las relaciones interpersonales en el ciberespacio, el sujeto moderno entra a la red y forma sus propias redes, el conocimiento tiene una mayor posibilidad de expandirse, porque supera la interacción interpersonal física por una virtual, en donde los contenidos simbólicos también son apropiados y guardan significación de los objetos de la realidad.

Las redes sociales fungen como medio importante para reforzar la interacción de los individuos en la red global, porque pueden difundir material visual, auditivo, textual, entre otros, proyectando la realidad que viven en su cotidianidad. Verbigracia, Facebook, creado en el 2004, con la finalidad de interacción entre múltiples perfiles navegantes del ciberespacio.

El individuo converge en dos planos paralelos: el virtual y el real, manifestando su cotidianidad por medio de su conexión a la sociedad red, incidiendo en su propia identidad, puesto que, dentro de sus interacciones con otros individuos, muestran sus preferencias, tendencias, motivaciones, deseos, entre otros.

El individuo utiliza las tecnologías de la información personalizadas para posicionarse dentro de una sociedad del conocimiento con otros valores económicos, manifestando también sus intereses, formando parte de la red como un ecosistema virtual en donde la “rutinización” de su vida “real” es reproducida en el espacio virtual.

La internalización de la vida tecnológica del sujeto y sus efectos en las interacciones sociales, toman como insumo principal al conocimiento y su acción social que deriva en producciones innovadoras con valor agregado, esto quiere decir: la sociedad del conocimiento es tan flexible, amplia e integradora, que ofrece al sujeto la posibilidad de crear su información, producir su conocimiento y participar en su sociedad red.

Pero no solamente el individuo puede hacer eso, sino que lo hacen otros individuos en diferentes partes, en un mismo tiempo, dicha multiplicidad del yo en la era digital o un yo descentralizado como le llama Turkley (1997), conforma un punto nodal multiplicado en otros mundos virtuales. Las TIC facilitan las relaciones interpersonales desde una base virtual.

Concatenando las ideas de esta exposición, las redes sociales son un vehículo de la información que virtualizan la relación sujeto o yo con el ciberespacio, desde una micro red a una macro red que alberga contenidos simbólicos digitales que flexibilizan el conocimiento global; también son una representación sociotécnica de la realidad en el mundo virtual perteneciente a un sistema integrado global en el cual se desarrolla la sociedad red (Spinoso, 2016); los avances tecnológicos de dispositivos personalizados del procesamiento de la información y el uso del internet, apoyan la rapidez de sociabilidad de los sujetos.

Estado, democracia y políticas públicas en el contexto de la globalización

El papel del Estado en la globalización para identificar su principal marco de acción y sus nuevas dinámicas en la era global; se relaciona con las democracias modernas actuales, cuya tendencia va encaminada hacia reconfigurar nuevos mecanismos de participación ciudadana, para lograr una democracia más participativa y directa.

El concepto de ciudadanía es útil porque permite centralizar el debate de lo gubernamental y lo global en una reconfiguración del ciudadano y aportar a que su rol activo, también es importante para desarrollar una democracia de mayor calidad y, sobre todo, que esto influye en la construcción de políticas públicas que enmarcan dentro del espacio y la esfera pública, una relación más cercana entre sociedad y gobierno.

Estado y globalización: una relación *sui generis*

Los efectos de la gran acumulación del capital, la revolución tecnológica, el cambio de la organización del trabajo, la democratización de la mayoría de los gobiernos y la expansión del conocimiento, son factores relevantes para entender la relación actual entre el Estado y la globalización.

El papel del estado en el desarrollo tecnológico ha sido importante, porque observa a la tecnología como una expresión de las capacidades de un orden social determinado por las propias fuerzas del mercado mundial (Castells, 1999). Es considerable este punto, porque el desarrollo y cambio tecnológico -que no depende de un proyecto propio o de una ética histórica- ha sido determinante para enmarcar un orden social específico, es decir, nuevos esquemas normativos, propios de la actual eran digital en la que se vive.

Gracias a la tecnología, el capitalismo ha avanzado a los niveles que hoy se encuentra; en un mundo variable y confuso en aras de la revolución tecnológica, la identidad de las personas tiende a reagruparse según elementos primarios, como: la religión, la etnia, la territorialidad, entre otros. La globalización, un fenómeno económico-cultural que está en proceso de construcción, constituye múltiples redes de información gracias a los avances tecnológicos, que reconfiguran a pasos acelerados, las categorías identitarias del hombre, panoramas a los que se enfrenta este hombre moderno.

Aunque la tecnología no determina a la sociedad, su desarrollo apoyó a la construcción de una red que difunde la cultura y que influiría en las conformaciones de las sociedades modernas. Castells (1999), expone las condiciones en las que países como Japón desarrollaron sus estructuras socioeconómicas gracias al impulso tecnológico de sus procesos; estos avances tecnológicos lograron impactar en la vida social de los habitantes.

En países desarrollados después de la guerra, surge el informacionalismo que vendría a formar parte de la lógica económica del desarrollo, y que establece una nueva dinámica en los procesos productivos, de consumo y de comportamiento social.

En esta nueva dinámica, Estado y globalización ya no son vistos como una dualidad de un proceso histórico determinado, sino abordados por medio de proyectos globales desarrollados desde el interior del Estado.

El mercado global a través de las empresas, implica un complejo sistema de red de corporaciones jerarquizadas y digitalizadas que reproducen la economía global en la estructura social. Según Sassen (2007), las Tecnologías de Información (TI) y la globalización han depositado el ingreso de una variedad de actores políticos locales, impulsadas por una infraestructura de la economía global, donde las tecnologías de red fortalecen las transacciones económicas por medio del internet, lo que permite la construcción de una espacialidad urbana que depende de redes transfronterizas y desterritorializadas, dando lugar a la conformación de ciudades globales, *ergo* son espacios también de poder global.

El poder global es el principal vínculo entre el Estado y la globalización que propició la tecnología en las últimas décadas de la historia. El Estado-nación como se ha conocido, se reafirma con la idea de la *polis*. Los estados nación y la ciudad global interactúan entre sí, participan cada vez más en la implantación del sistema económico global; el actual Estado ha disminuido su capacidad de regular procesos económicos y es modificada su autoridad estatal, su rol y reposicionamiento va hacia un campo más extenso (amplitud de las redes transnacionales y desterritorializadas).

Esta expansión del poder global y la desterritorialización de las fronteras nacionales en el contexto de la globalización, posiciona a las acciones locales

también como repercusiones de acciones globales, por lo que los mecanismos de control y marcos normativos, están dentro de un andamiaje mundial, donde formulan nuevas pautas de desterritorialización de actividad económica, nueva “reingeniería” del poder, funciones y autoridad y, en suma, un Estado más activo (Held & McGrew, 2002).

Con la autodestrucción del orden mundial legítimo dominado por los estados nacionales a mediados del siglo XX, la mirada cosmopolita estableció las bases para entender el nuevo orden del mundo: realismo, estado, sociedad cosmopolita.

En estos procesos de globalización, existe una fuerte vinculación entre la vieja política (nacional) con la nueva política (mundial) como parte de la configuración de las nuevas reglas del juego. Esta reconfiguración influyó para modificar las instituciones y las organizaciones: Estados, actores de la economía mundial y la sociedad civil (Beck, 1997).

En la lógica del cambio de reglas, el antiguo orden nacional-estatal-internacional está siempre en juego, la relación de instituciones y organizaciones se revoluciona; las leyes ya no marcan el espacio y el marco dentro del cual las organizaciones hacen política. Los actores no salen de este marco y lo cuestionan poniendo de presente que lo nacional ya no es lo que era, replanteando el papel del estado como “única arena de la actuación colectiva”, el espacio y las reglas de la actuación política. La globalización se erige como el elemento que configura los escenarios de actuación colectiva.

Derivado de lo anterior, surge la “doble contingencia”, ni las instituciones y reglas, ni las formas de organización y los papeles están fijados, surgen con el juego en marcha; depende de las circunstancias contingentes y de los objetivos y alternativas que se tengan en el contexto (Beck, 1997).

Con la globalización surge la agenda neoliberal, que es el intento por institucionalizar los beneficios del capital: “lo que es bueno para el capital, es bueno para todos”. El bienestar social ya no depende del estado sino de la capacidad de generar capital (Beck, 1997).

Actualmente, las condiciones de la globalización en una era tecnologizada con un poder redistribuido derivado de las múltiples crisis mundiales, expone una situación global de la geopolítica a finales del siglo XX, cuyo proceso tuvo tres fases: mundo multipolar (gobernado por un conjunto de Estado-Nación), mundo bipolar (EE.UU. y URSS) y mundo unipolar (EE.UU.); lo anterior trajo consigo una serie de consecuencias estructurales como el fracaso del unilateralismo, se pusieron en marcha nuevos tipos de gobernanzas y se empezaron a crear nuevas estructuras del orden global, aunque cabe mencionar que este escenario multipolar fue incorporado

a una continua política hegemónica pero con otros tipos de fuerzas políticas (Hardt & Negri, 2011).

La democracia, más allá de la representatividad

Después de la independencia norteamericana y la revolución francesa en los siglos XVIII y XIX, la democracia se convirtió en el *establishment* de la organización política durante los siglos venideros, transformando los mecanismos jurídicos, institucionales e ideológicos de los nuevos sistemas políticos.

La premisa básica de un sistema democrático, es la representatividad de los gobernantes elegidos por el pueblo; sin embargo, en las últimas décadas después de la posguerra, la democracia fue tomando nuevos escenarios teóricos ante los regímenes autoritaristas modernos en los países latinoamericanos, del sudeste asiático, medio oriente y África, por ejemplo.

El estado moderno, tiene que configurarse en torno al poder global, para Held (1997), la democracia es cosmopolita, dado que el orden democrático no es un hecho natural, sino que es establecido por la acción de los actores, y que no sólo se remite al gobierno, sino a la esfera pública influida por la globalización y en donde participan los ciudadanos.

Una democracia cosmopolita, está asociada a las múltiples conexiones regionales y mundiales. El tema de los derechos no es entendido ya desde el reduccionismo (derechos humanos universales), es decir, ahora se trata de “construir un marco vinculante de los asuntos políticos de los Estados, las sociedades y las regiones” (Held, 1997, p. 278). El campo de facultades y obligaciones es más amplio y el sistema político nacional al internacionalizar es más complejo.

Otro factor importante en un Estado moderno dentro de una democracia cosmopolita, implica mirar hacia el multiculturalismo, una democracia plural; el proyecto de homogenización no ha funcionado, es decir, “democratizar” a las naciones no debe ser un asunto de hegemonía como lo han hecho los países más desarrollados. Esa postura es arbitraria y no es abierta al consenso, paradójica desde el punto de vista de la propia democracia.

De esta manera, la democracia representativa sólo se redujo a la formación de una clase política en particular y a establecer la normatividad de las elecciones, no obstante, la pluralidad de la población permitió abordar esquemas enfocados a la participación ciudadana, por ejemplo, con apego al reconocimiento de los derechos humanos y a la construcción de relaciones cívicas y comunitarias.

En las últimas décadas, Giovanni Sartori (1997) ha hecho una importante bifurcación de tipos de democracia: indirecta y la directa. La primera se refiere a la representativa y la segunda a la participativa, aludiendo a todo un proceso histórico,

en donde una se deriva del proyecto liberal y la otra de todo un cúmulo de la acción colectiva y comunitaria que exige la incorporación de todos los sectores sociales en las decisiones políticas de sus naciones; tanto la indirecta tiende a excluir como la directa a incluir.

Como la democracia absoluta, en palabras de Jesús Silva Herzog, es un sistema político complejo que no puede comprimirse en el instante electoral (*op cit*, Garay & Torres, 2000, pág. 24), conviene incorporar mayores elementos relacionados con la participación comunitaria y cívica. Esto hace que contraste con la democracia liberal, puesto que nos podemos encontrar ante el eufemismo de oligarquía y despotismo posmoderno.

Derivado de las experiencias históricas, explica Sartori, la otra distinción de democracia, la participativa se genera a partir de los cambios provocados por las masas, las mayorías, o aquellos grupos oprimidos que buscan ser reconocidos y participantes de las decisiones públicas, pese a cualquier tipo de condiciones intelectuales, sociales o políticas en las que se encuentren, una democracia más social *versus* una meramente económica.

Algunos teóricos como Font explican que la participación ya no es un discurso cargado de retórica y utopía, sino ante todo la mejor garantía para hacer funcionar a la democracia (Font, 2001, p. 17).

Para Barber (1984) la democracia directa se subdivide en dos partes: la unitaria y la fuerte. Esta última se relaciona con un modo político de participación, donde lo principal es la actividad política y centralizada del ciudadano, así como una descentralización activa por parte del gobierno.

La concepción de una democracia desde abajo, donde se reconoce e incluye a unos ciudadanos activos, autónomos y conscientes, se asocia a una concepción más pura de la semántica del término, al ser el poder completo del pueblo.

Un análisis que realiza Habermas (2005), señala un antagonismo que existe entre derechos humanos y soberanía popular, analizando las visiones tanto de los liberales como de los republicanos. Explica que los derechos humanos en un marco jurídico actualmente son vistos desde un enfoque del derecho negativo, el cual se deriva de la herencia romana, donde el Estado propone la protección del individuo, así como el respeto a sus libertades.

Sin embargo, la crítica se centra en que esta concepción debe cambiar hacia un derecho positivo, es decir deliberativo, que no consista en solo la garantía de los derechos, sino también de las libertades individuales, generando espacios a través del marco legal y la comunicación, en donde los ciudadanos son autónomos y se auto realizan.

La democracia presenta problemáticas que confrontan constantemente su proceso de adecuación sistémica. Uno de estos problemas son las estadísticas,

los números; se tiene un mayor número de habitantes que demandan un buen gobierno, no solo una buena representación, sino un gobierno garante e incluyente. Lo anterior dificulta el ejercicio de control y obliga a utilizar nuevos mecanismos que ofrezcan acceso a la ciudadanía en múltiples cuestiones.

La democracia participativa y deliberativa funge como una forma de gobierno que da respuesta a las grandes necesidades sociales y políticas de las naciones, sin embargo, este tipo de organización involucra dos aspectos fundamentales: un buen gobierno y una buena ciudadanía. La verdadera democracia del pueblo es la participativa.

La democracia cosmopolita, es pues, una reconfiguración de la democracia moderna en el contexto de la globalización, en donde el Estado está desnacionalizado y descentralizado ante el reordenamiento del nuevo poder mundial, siendo la tecnología, uno de los factores principales de los cambios estructurales en los sistemas políticos modernos.

No obstante, la masificación de la política, centra en la participación de los ciudadanos que están circunscritos en la sociedad red o la sociedad del conocimiento, es justo este periodo histórico que se encuentra la humanidad, donde a través de las tecnologías de información cada vez más personalizadas se pueden construir mecanismos más eficaces para mejorar los servicios gubernamentales y la acción cívica-comunitaria de la población, no sólo reduciendo a la democracia a un juego de representación política.

La ciudadanía como plataforma de las nuevas políticas públicas

En el discurso de la sociedad del conocimiento, el Estado en el contexto de la globalización y la democracia construida por medio de la participación comunitaria y cívica, como evolución de la historia de la sociedad, la ciudadanía se presenta como una plataforma adecuada para la construcción de las nuevas políticas públicas en la actual era digital.

Tanto la democracia como la ciudadanía fueron dos conceptos entendidos desde arriba: una élite elegida que gobernaba y un privilegio de pertenecer a una nación. Pero, como indica Turner (2012, pág. 71), la ciudadanía es “un sistema de instituciones y organización que tiene posibilidad de desarrollar libertades individuales en un sistema de consentimiento”, involucrando: principios, normas, valores y formas de asociación.

La ciudadanía también implica una conducta cívica y una representación normativa de derechos y obligaciones en función a los principios de la igualdad y la libertad; en este esquema, el ciudadano no es visto como una conceptualización homogénea perteneciente a un Estado-nación, sino como una pluralidad de

individuos que conforman un Estado multinacional o multicultural en aras de un Estado desnacionalizado en la sociedad del conocimiento, que representan múltiples intereses propios de sus espacios. Una democracia del consenso, promueve la conjunción de intereses y las disputas de la sociedad por adquirir sus derechos (Noda & Sánchez, 2015).

La estructura de un orden democrático implica la estructuración de un orden sociopolítico participativo en función a las acciones ciudadanas en los espacios públicos y en las formas de organización cívicas y comunitarias. El Estado descentralizado más que un proveedor de privilegios, actúa como un gestor asociado con los ciudadanos plurales, adecuado a normas globales que influyen en la institucionalización de la vida democrática en los gobiernos contemporáneos.

Ahora el ciudadano tiene la posibilidad tanto de hacer demandas comunitarias o públicas y poder impactar en los diferentes órdenes de gobierno (legislativo, ejecutivo y judicial), es una acción social que ya no depende del Estado como en los siglos anteriores, superando inclusive el territorio nacional al cual era aplicado el concepto, sustituyéndolo por uno global.

Es en este punto, donde la información y la red global juegan un papel muy importante, debido a que las capacidades de los individuos en relación a la formulación de sus propios conocimientos y la multiconectividad que disponen en diferentes espacios cibernéticos, establecen un parámetro de participación ciudadana.

La política pública es un tema que desde la segunda mitad del siglo XX ha pasado por diferentes mesas de discusión, que van desde planteamientos más doctrinales hasta los más científicos en el sentido de dar cuerpo y forma a problemas empíricos públicos demandantes de un orden metodológico transversal a múltiples disciplinas y perfiles profesionales/académicos. En el auge del positivismo contemporáneo y la racionalidad limitada, las ciencias administrativas del gobierno tomaron como eje analítico al incrementalismo en la toma de decisiones de los poderes políticos.

En este contexto, las políticas públicas se plantearon como un esquema que facilita la operación de mecanismos administrativos de eficiencia y eficacia de recursos para resolver los problemas públicos.

Sin embargo, el planteamiento de problemas públicos no se remite solamente a la visión gubernamental, sino a la participación de la sociedad civil en la definición de los problemas que se convierten en las demandas públicas de un año fiscal. En este sentido, el establecimiento de una agenda pública (*agenda setting*) en función a la participación de los múltiples actores que componen a la sociedad civil, constituye un *Bottom-up model* (Modelo de abajo hacia arriba) que invita a una toma de decisiones de acuerdo a un *groupthink* (razonamiento colectivo).

La ciudadanía plural y multicultural que conjunta a la sociedad civil o política, es el principal insumo para la formulación de políticas públicas, en donde la relación gobierno-sociedad se da en un plano colaborativo más que positivo o normativo.

El *Policy Cycle* (ciclo de las políticas públicas), está conformado por el establecimiento de la agenda, la definición del problema, el diseño de las políticas, la legitimación de las políticas, la implementación, el impacto y la terminación (Palumbo, 1987). En este sentido, la participación ciudadana es fundamental en el inicio del ciclo de las políticas. De acuerdo a Villareal:

[...] La participación ciudadana es el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política. Esta participación está vinculada a los modelos de democracia y al tipo de relación gobierno-sociedad que se quiere construir. (Villarreal, 2010, p. 32).

Por lo que, el diseño y formulación de las políticas públicas desde la elaboración de la agenda pública y la definición del problema, se debe servir -en el sentido de la democracia participativa- en función a las múltiples formas de participación ciudadana.

La posición habermasiana de la deliberación, rescata la noción de espacio y esfera pública, como centros de diálogo y de ejercicio de los derechos, es decir, desde una periferia hacia el centro, los significados colectivos son más difundidos y sobre todo comprendidos, y es de la sociedad civil donde proviene la fuente de la legitimidad que toman como principal insumo el debate y el consenso (Habermas, 2005).

El discurso está encaminado a incorporar el concepto de gobernanza, en donde a través de la participación ciudadana, se establece un diálogo con el gobierno para definir la agenda pública y resolver los problemas públicos, esto se logra en función a las múltiples formas de organización colectiva. La coacción, codirección, cogestión, recobran un sentido primordial en la interdependencia gubernamental-social, constituyendo formas de gobernar horizontales (Aguilar, 2010), es decir, que involucre a la sociedad a través de mecanismos participativos en lo cívico y comunitario.

De esta manera, la ciudadanía vista desde la pluralidad y la acción social por medio de la sociedad civil y sus mecanismos de participación y cooperación para influir en la elaboración de la agenda pública y poder resolver problemas públicos en conjunto con el gobierno, ahora que el contexto de la globalización y la revolución tecnológica ha permitido involucrar al ciudadano dentro de un yo

estructurado en la sociedad red y conectado a la red global, es posible estimar una democracia más participativa, directa y deliberativa con políticas públicas legítimas e incluyentes.

Administración y nueva gestión pública

En los párrafos anteriores se abordaron teorías que se relacionan externamente a la administración pública y a la temática de los gobiernos modernos, sin embargo, conviene describir y reflexionar sobre los debates teóricos clásicos y contemporáneos de la administración y gestión pública que son parte fundamental de la construcción teórica del gobierno electrónico.

Primeros planteamientos de la administración pública: el enfoque ortodoxo

Para entender los actuales cambios dentro de la administración pública moderna, es importante tomar en cuenta sus primeros referentes sostenidos principalmente la teoría de la organización, que como bien se mencionó, los enfoques positivistas con estrategias incrementalistas, fueron la corriente dominante principalmente proveniente de los Estados Unidos.

La corriente ortodoxa de la administración pública, aportó las primeras bases de estudio formal, apuntando específicamente a los conocimientos técnicos y científicos de la disciplina de la administración. Uno de los pioneros en centralizar la temática técnica de la administración pública fue Wilson, quien la entendía como al propio gobierno en acción (Wilson, 1887/1981), es decir, hasta ese momento no se podía comprender a profundidad y de manera sistemática cómo se implementan las leyes o cómo se administra una constitución.

Esta perspectiva trató de delimitar el campo de estudio y de acción de la disciplina, partiendo de un marco de las leyes y de problemáticas públicas que son atendidas por los representantes en un sistema democrático; sin embargo, como el poder está influenciado por intereses particulares, es necesario rehabilitar la función pública en la administración desde un escenario neutral y científico, de ahí la importancia de incorporar expertos en las diferentes áreas gubernamentales para la resolución de los problemas públicos.

Con base en lo anterior, surgió una definida separación entre lo político y lo administrativo, siendo el segundo un sector que se deriva de la ciencia de los negocios, por lo tanto, la incorporación de principios administrativos es de gran importancia. Por ejemplo, la especialización es un principio fundamental, dado que la división de áreas funcionales es relevante para atender las demandas públicas y toda la acción gubernamental en su conjunto, también significa el desarrollo de habilidades y destrezas por departamentos y tareas específicas. La capacitación, es

un elemento agregado a la función pública, dado que consiste en la preparación de la burocracia, la adquisición de nuevos conocimientos para resolver problemas específicos de las diferentes funciones.

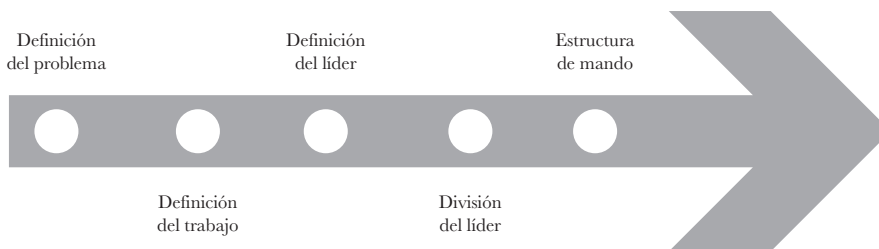
La acción gubernamental como estaría supeditada a funcionarios expertos y especializados que conformarían la clase burocrática altamente tecnificada, el servicio civil de carrera, fue un eje vector en la ciencia de la administración pública. Para Wilson (1887/1981), esta nueva ciencia se debía a que los problemas públicos eran más complejos: gobiernos más amplios, funciones más complejas, mayor división del trabajo y el gobierno abarcaba cada vez más funciones o asuntos públicos. Este panorama consideraba una reforma civil de carrera más profunda, con un nuevo ajuste de funciones ejecutivas y mejores métodos de ejecución, algo que no se realizaba en EU a finales del siglo XIX. La visión constitucionalista de la administración pública en relación a la ejecución metódica de la ley pública, inspiró agregar mayores elementos organizativos a la disciplina. Gulick (1937/1981), explica que la organización del trabajo es el eje principal de la administración, por lo que la división del trabajo, la coordinación y los patrones de la organización serían los ejes medulares para comprender a la disciplina desde la ciencia.

Primero se reconoce que entre los individuos hay diferentes capacidades, los miembros de la burocracia entran al servicio civil de carrera con diferentes virtudes, lo cual puede derivar en el desarrollo de habilidades y conocimientos muy específicos para cada función, dando lugar a la especialización. Los trabajadores pueden realizar diferentes actividades que comprendan la realización de un servicio público, de ahí que el trabajo también sea en paralelo. También, dentro de la sistematización de la acción gubernamental, se encuentran los instrumentos y el equipo de trabajo que son utilizados para llevar con eficiencia las labores especializadas (como la máquina de escribir).

La unidad de mando es importante en este planteamiento, debido a que la coordinación y la dirección de las partes que conforman un todo, requieren de la perspectiva de un arquitecto que comprenda a la organización en su conjunto. Para Gulick (1937/1981), los dos tipos de coordinación son: por una organización o por una idea, la primera a través de la ejecución de órdenes y la segunda, sin órdenes, los trabajadores ya saben qué tareas realizar.

Otro elemento que conviene agregar en el planteamiento ortodoxo, es la utilización de la comunicación en la coordinación, es decir, lograr relaciones efectivas con otras áreas o departamentos gubernamentales para contribuir a una organización más completa, la cual es integrada. Entonces, la organización del trabajo se resume en el siguiente proceso:

Figura 1. Organización del trabajo en la administración pública



Fuente: Elaboración propia con datos de Gulick, 1937/1981.

Este proceso organizativo tiene tres principios importantes: la amplitud del control, que involucra conocimiento, tiempo y energía; la unidad de mando, un jefe para los subordinados; y la eficiencia técnica, que está relacionada con el cumplimiento óptimo de los objetivos en función a procedimientos sistemáticos.

Por último, cabe mencionar dos aspectos importantes en la organización: la tecnología y la tradición, y el tiempo. El primero se refiere a que el uso de las tecnologías para tareas específicas y la costumbre de actividades también particulares, son parte importante de la organización; asimismo, el tiempo es comprendido a partir de los cambios graduales o radicales, cuando existen hábitos del trabajo pueden ser favorables para adaptarse a los cambios graduales, no es lo mismo para los radicales (Gulick, 1937/1981).

La crítica heterodoxa en la administración pública

El debate teórico de las bases de la nueva ciencia de la administración pública no se había cerrado, sino comenzado una serie de críticas y estudios que cuestionarían la efectividad de la especialización y sobre todo, el planteamiento de que la administración y la política eran dos objetos totalmente separados, dando espacio a la presentación de la postura heterodoxa.

Una de las críticas más notables del siglo pasado, fue la realizada por Herbert Simon (1947/2000), quien definió a las decisiones como el objeto central de la administración pública.

El enfoque positivista fue el primero en cuestionar la científicidad del enfoque ortodoxo, dado que sería primordial centrar la atención analítica hacia los hechos y no en los principios doctrinales.

Un elemento importante para entender la crítica, residió en el *behaviorismo* de la burocracia, o bien, la conducta de los administradores: ¿qué hacen?, ¿cómo lo hacen?, no consistía solamente en la implementación de “labores” ni sus estructuras

como tal, sino en la toma de decisiones, lo cual implica la incorporación de la racionalidad de las mismas.

Si bien, la especialización y el control en la organización representaban dos de los principios más importantes de la administración pública, para Simon (1947/2000) estos sólo servían como una base doctrinal en la práctica administrativa pero no llevarían a una sistematización o conocimiento empírico.

En este sentido, la crítica residió en la contradicción de estos principios, por ejemplo, dado que en la misma práctica podrían presentarse circunstancias que provocarían un choque de los mismos: la departamentalización es parte de la especialización, pero la aplicación del control implicaría la reducción de la misma a una unidad de mando más cerrada. Entonces, el punto central de la administración consistiría en pensar sobre la racionalidad para la toma de decisiones, lo cual supera a la contradicción de los principios.

El enfoque de *bounded rationality* (racionalidad limitada), reconocería que los individuos que persiguen sus intereses dentro de la organización, son racionales dentro de un área específica, un campo delimitado de sus acciones. De esta manera, un incremento en la mejora de las decisiones implica una mejora directa proporcional a la administración pública.

Sin embargo, fue Waldo (1948/1981), quien incorporaría al debate el componente político, el cual tuvo un gran impacto en el desarrollo de la disciplina, al cuestionarse sobre la relación de los administradores públicos con el sistema democrático, puesto que era en un esquema de la democracia que desarrollaría la nueva ciencia de la administración.

Para Waldo (1948/1981), los administradores no solamente eran unos expertos tomadores de decisiones, sino también políticos, racionales y con intereses personales, de ahí que, por ejemplo, la ortodoxia cayera en una contradicción, al buscar legitimar bajo la falacia de la separación política de lo administrativo, a la clase del mérito, es decir a los expertos, para ocupar la burocracia.

Entonces, un punto importante consistiría en preguntarse si la democracia puede ser eficiente, por lo que ésta vendría a formar parte sustancial en el desarrollo de la administración, la cual estaría estancada si su objeto realmente dependiera de la propia ciencia administrativa tal como lo planteaban los ortodoxos.

No obstante, el debate de la separación entre política y administración, para el autor, también ayudó a esclarecer cuestionamiento y a plantear nuevas alternativas para la definición del objeto de estudio.

De esta manera, el papel que juegan los administradores en un gobierno democrático, vendría a ser la problemática de la administración pública, dado que un funcionario público está dentro de un juego de poder, así como también del

desarrollo democrático de una nación, de que ahí exista complementariedad entre administración y política.

A diferencia de Simon, Waldo se propone construir una filosofía de la ciencia de la administración pública que permita plantearse qué es el buen vivir de una sociedad específica, reflexionar sobre los objetivos del gobierno, por qué toma determinadas decisiones como centralizar o descentralizar una política, la separación de poderes, la formación de departamentos específicos, entre otras cuestiones.

Desde una perspectiva de un funcionario público como lo fue Appleby (1945), el gobierno es diferente a una unidad administrativa del sector privado, porque los individuos que lo conforman también son diferentes, es decir, tienen por un lado un sentido más desarrollado del bien común y por otro, la complejidad que conlleva el juego de intereses, pugnas por el poder, conflictos, etcétera, asumen una práctica más política por las dimensiones administrativas que una organización privada.

Ergo, las habilidades o capacidades para administrar el gobierno, son completamente diferentes que una empresa. La especialización de una persona en lo privado, no garantiza el éxito en lo público, *verbigracia*, un buen abogado litigante no implica que sería un buen juez sólo por el hecho de litigar.

Para Appleby (1945), los trabajadores del gobierno se distinguen también por tener otras habilidades que van más allá de las gerenciales o de buenos administradores, sobre todo en las habilidades políticas y en la comunicación de las políticas, dado que su alcance es público. En este sentido, refiere tres diferencias estructurales entre los administradores públicos y los privados:

1. Amplitud de los efectos: La toma de decisiones de los administradores públicos tiene efectos secundarios en todo un país, los efectos del gobierno federal repercuten en los diferentes órdenes de gobierno.
2. Rendición de cuentas: Los trabajadores públicos rinden cuentas a la ciudadanía, aunque esto también puede provocar ineficiencia, dado que un administrador público puede representar un riesgo público por su posición en la organización y el gobierno deba pagar por los efectos secundarios o mediáticos, gastando de más para no afectar su imagen pública.
3. La política: Los administradores públicos a diferencia de los privados, hacen política, las organizaciones públicas son políticas, el campo de acción está dentro del marco del poder político. Este elemento implica: pugnas, control, luchas internas, etc.; asimismo, el nivel de efecto de las decisiones públicas es mucho mayor que en el ámbito privado. (Appleby, 1945).

La heterodoxia, la política y la administración conforman una ecuación y no una desigualdad, como lo describe Appleby (1945), la administración pública es política,

luego entonces una administración eficaz equivale a una política eficaz, también a una democracia eficaz.

Una vez que la conjunción entre política y administración se planteó desde una postura heterodoxa, los aportes de Philip Selznick (1949), ayudaron a terminar de reforzar esta propuesta, desde la evidencia empírica y las formas de participación ciudadana o comunitaria.

El estudio que realizó Selznick (1949), consistió en analizar el caso del proyecto desarrollado en el Valle del Río Tennessee (TVA por sus siglas en inglés), en donde se creó una agencia de gobierno especial para implementar la autoridad del Valle de Tennessee como parte del macro proyecto del *New Deal*. Este fue el primer proyecto diseñado desde el gobierno central para funcionar descentralizado por medio de la participación de organizaciones ciudadanas; este programa implementado a nivel local obtuvo buenos resultados tanto en impacto de la población como en una adecuada administración.

Para Selznick (1949), el factor de éxito fue por el esfuerzo de la organización civil para atraer la voluntad de otros y así poder cumplir con los objetivos del programa, protegiendo a los proyectos derivados de este, de intereses externos y perniciosos, a lo que llamó “cooptación”.

La autoridad fue establecida desde un espacio local, y fue el primer programa realizado en función de las características y necesidades del lugar; la implementación del mismo estaría en función de la participación de autoridades locales, organizaciones y ciudadanos afectados por las acciones que se emprenderían en el valle.

La cooptación se convirtió en una fuente de poder legítima de las organizaciones y una manera de hacer política por medio de la participación directa de la ciudadanía o de la organización de voluntarios, constituyendo una administración sostenida en las bases sociales.

Selznick (1949), al preguntarse por el éxito del TVA, reflexiona que no consistió en la profesionalización o especialización de los agentes, sino por su capacidad de hacer política con la comunidad, no separando la parte administrativa, sino todo lo contrario, ésta es complementaria a la política, demostrado en un caso real logrado por medio de una participación administrativa, donde los ciudadanos contribuyen al cumplimiento de los objetivos, a diferencia de la participación sustantiva en la cual, la comunidad ayuda a definir los objetivos.

Lo anterior, permitió incorporar al debate de la definición de la administración pública como ciencia, el componente político y al sistema democrático, aludiendo que una administración pública eficaz se relaciona con un buen desempeño de la democracia y la política, que a su vez se relaciona con la participación ciudadana

y constituye también la racionalidad de las decisiones en el campo de lo político y gubernamental.

Estas bases dieron lugar a replantear el discurso funcionalista de la administración y mirar el enfoque de los procesos o el *enterprise wide* -la visión del gobierno como un todo a través de decisiones sustantivas (diseño) y administrativas (implementación).

Políticas públicas y gestión

El debate ortodoxo y heterodoxo de la administración pública, dio lugar a la discusión de las políticas públicas en un contexto de la guerra fría y del triunfo del positivismo en la racionalidad de las ciencias; de la misma manera, se formó un *corpus* teórico enfocado en la participación ciudadana, situación que impactó en la formulación de las políticas públicas en un contexto democrático cada vez más participativo y deliberativo, sobre todo en los países desarrollados como EE.UU., Alemania, Inglaterra y Francia.

En los puntos anteriores se mencionó, que las adecuaciones estructurales del sistema político democrático tomaron una tendencia más política y enfocada a impulsar una mayor relación con la ciudadanía como señal de un buen gobierno.

Laswell busca entender a la administración pública de acuerdo al momento histórico por el que pasaba la sociedad norteamericana y occidental principalmente, incorporando la visión de “las políticas”, con mayor atención a las relaciones humanas de las organizaciones y buscar en la ciencia y su multidisciplinariedad, herramientas técnicas y metodológicas como apoyo a la efectividad de las acciones públicas (Laswell, 1951/1992). Con base en ello, se acuñó el término de “ciencia de las políticas”, por medio de los hechos y los principios del gobierno, los negocios y la cultura.

El conocimiento del proceso de las políticas es posible construirlo a través de los métodos tomados de diferentes campos científicos con la matemática, estadística, física, ciencias sociales y principalmente de la psicología, es decir, es imprescindible articular la información técnica tanto sobre la política como las políticas. Una de las ideas principales de Lasswell (1951/1992), es que todo este andamiaje técnico-metodológico de las ciencias pueda utilizarse en el pragmatismo de las decisiones.

Los científicos pueden aportar formulaciones y soluciones de problemas públicos desde múltiples perspectivas aprovechando la ciencia de la información para la ejecución de las políticas.

Lindblom (1959/1992), por su parte, critica al modelo racional en la toma de decisiones por su papel determinista, si bien ya se había aceptado la relación intrínseca entre administración y política, el debate sobre las decisiones burocráticas en una democracia formaría algunas posturas teóricas al respecto.

En este sentido, el alcance de los modelos racionales es limitado porque no toman en cuenta una multiplicidad de factores que intervienen en las decisiones, así como no considerar la experiencia (Lindblom, 1959/1992). La administración pública, la política pública toman a cuenta una mezcla entre lo técnico y lo empírico.

Desde esta perspectiva de las políticas, el “método de comparaciones sucesivas limitadas” la evaluación de las acciones gubernamentales radica en el consenso, dado que es complejo medir un funcionamiento de las políticas, al menos se puede llegar a un acuerdo sobre la puesta en marcha y efectos de las mismas.

Este conocimiento generado en el tiempo permite realizar cambios pequeños pero significativos en el proceso de la toma de decisiones porque toma como base la experiencia adquirida y la información recabada de tal manera que se sustituye la teoría por el propio conocimiento empírico, lo cual también es conocido como incrementalismo (Lindblom, 1959/1992).

En el modelo racional la evaluación de una política es a través de los resultados y en el modelo incremental es por consenso, de ahí que la política no sea un objeto acabado, sino que está en constantes cambios, se hace y se rehace, los objetivos evolucionan y no siempre es logrado lo planteado, por eso en un contexto democrático es central acordar sobre lo que sí ha obtenido impactos significativos. No obstante, Dror (1964/2000) explica que el incrementalismo no es un modelo alternativo al de la racionalidad, sino complementario, porque sólo agrega aspectos como la experiencia. El incrementalismo funciona solamente en tres escenarios: a) en políticas debidamente orientadas, b) cuando los problemas no pasan por una transformación importante y, c) porque no había otras opciones que valorar para la implementación de las políticas.

Pero no fue sino, como lo explica Majone, que el carácter de las políticas fuera más relacionado con la conjunción entre ciudadanos y administración burocrática dentro del contexto democrático. En este sentido, Majone (1997) explica que los asuntos públicos no son exclusivos de los tomadores de decisiones o la burocracia, y que las decisiones deben considerar a la ciudadanía, lo cual formula un modelo sustantivo de la acción pública.

Esta acción pública que implica una serie de toma de decisiones de gran alcance nacional e inclusive internacional no solamente está orientada hacia la eficiencia o lograr un objetivo por el simple hecho de hacerlo, sino de comunicar y convencer a la ciudadanía que su inclusión derivó en buenos resultados, que las decisiones fueron adecuadas a la comunidad, entonces la eficacia debe estar orientada hacia un argumento de comunicación que también cae en el campo de lo político porque interactúa con la población (Majone, 1997).

La gestión pública por su parte, vendría a recabar el debate sobre lo político de la administración tanto por el lado de los administradores o la burocracia, como por el lado de la comunidad, ambos encontrados por medio de la racionalidad de la toma de decisiones para resolver problemas públicos, establecer una agenda y evaluar los resultados.

Ostrom (1973), reconocía que el modelo racional también corría el riesgo de producir efectos negativos, por lo que involucrar a la acción colectiva para la gestión sustantiva y administrativa era primordial en una democracia. Esto conlleva a que una manera de controlar al poder político es por medio de su fragmentación, lo que implica una constante o continua vigilancia de las acciones administrativas por parte de la comunidad, una administración comunitaria es determinante para vigilar la política (actores, intereses, pugnas, poder, dominación; Ostrom, 1973).

Como bien se puede observar, no solamente se trata de tomar en cuenta a la ciudadanía o incluirla en la definición de problemas y soluciones públicas a través de mecanismos participativos, sino hacerlos actores protagonistas de la vigilancia y la acción comunitaria, que en un sistema democrático supone una influencia en la práctica constante de la resolución de problemas de los tomadores de decisiones o los administradores públicos, quienes son responsables de ejecutar las políticas.

Dentro del componente político de las decisiones in situ de la administración pública, Allison (1987/1992) expone cómo un problema público puede ser abordado desde diferentes modelos de la administración pública, es decir, la esencia de la decisión no se limita a un solo enfoque como tampoco a un solo actor dentro de la burocracia democrática.

Es así como Allison (1987/1992), describe que la solución del bloqueo naval de Cuba en octubre de 1962 por tener misiles nucleares rusos fue producto de una serie de factores que traspasan un modelo racional, uno organizacional y otro político.

El modelo racional de EU fue maximizar su seguridad y su política internacional, mientras que para el gobierno ruso implicaba maximizar su amenaza o un ataque a dicho país. Las alternativas posibles eran: invasión por tierra, ataque aéreo, ataque nuclear o un bloque naval como presión para retirar los misiles.

Los representantes de la seguridad nacional proponían la solución racional de eliminar la amenaza inmediatamente por medio de un ataque aéreo, pero como el proceso administrativo de la CIA (*Central Intelligence Agency*) tardó semanas en confirmar la información de la existencia de los misiles y el uso de aviones espías especiales tenía que ser por medio de la fuerza militar, retrasó la posibilidad de realizar un ataque aéreo, además se tenía la experiencia fallida en Berlín, requerían una solución inmediata como la del bloqueo, aunque era la menos

racional en términos de riesgo -pese que era de probabilidad de éxito media-, pero organizacionalmente fue la más efectiva.

De la misma manera, el grupo de los halcones estaba impulsando la idea de un ataque aéreo y una invasión tras las rencillas políticas que tenían en el pasado al fracasar con el ataque de la Bahía de Cochinos, en la isla cubana, representando a un grupo político militarizado; no obstante en el grupo cercano al presidente Kennedy, su mayor interés estribaba en una solución política, dado que sería observada a nivel mundial y quedaría la decisión fatídica en manos de la Ex-Unión Soviética, el atraso organizacional de la CIA, permitió jugar sus cartas adecuadamente al presidente de los EE.UU., entre ellas, negociaciones secretas con el enemigo, dando como resultado la retirada de los misiles soviéticos de Cuba y por otro lado, la retirada paulatina de los misiles estadounidenses en Turquía (Allison, 1987/1992).

Estas acciones enseñan que todo un proceso en la toma de decisiones que va desde lo racional hasta lo político, pasando por lo organizacional, de todas formas, en la política juegan grandes intereses y actores políticos.

Lo anterior evidencia la complejidad que existe en el proceso de la toma de decisiones por parte de los administradores públicos en un sistema democrático moderno. Pero como lo político no está apartado de las acciones públicas, siempre se ha corrido el riesgo del control que, en este caso el gobierno se posiciona como el máximo regulador cuando el mercado no lo hace, llega a ser juez y parte y es un poder monopólico de la información, de ahí que la nueva gestión pública regrese a las bases de la acción pública, pero tomando en cuenta la práctica del administrador pública y la esencia de las decisiones.

Los múltiples conflictos, intereses y la gran burocracia, tienden a ser ineficientes a pesar de ser democráticas, no siempre los resultados son los mejores, de ahí que la nueva gestión pública esté encaminada en la resolución de problemas públicos cada vez más complejos en una democracia conflictiva; con base en esto, la idea central fue construir un modelo universal que pueda regular el monopolio de la información y las decisiones de los administradores.

Niskanen, (1971) propone una burocracia maximizadora del presupuesto, es decir, como no hay un control de los servicios o bienes de alto costo que el gobierno ofrece como organización a la comunidad, la presupuestación financiera de las acciones públicas (la oferta pública) es una manera efectiva de establecer parámetros de control a las burocracias democráticas.

Este enfoque dejaría atrás a la evaluación de los procesos que aplican los administradores públicos, dado que no son de un control definido ni estaban correspondiendo a una acción colectiva sustantiva, por lo que el paradigma de la

nueva gestión pública se centraría específicamente en los resultados de cada acción pública gubernamental.

El modelo *entrepreneur*, o empresarial, en la gerencia pública vendría a ser una respuesta viable derivado de la crisis de gobernabilidad en los países anglosajones, es decir, un gobierno emprendedor que responda a las deficiencias de las administraciones modernas por un modelo de gestión enfocado a resultados y que proponga constantes cambios administrativos que resuelvan las demandas sociales (Osborne & Gaebler, 1994).

Desde esta perspectiva, el problema de los gobiernos no consistía solamente en los administradores públicos, sino en las estructuras o reglas que no se adecuaban a las necesidades colectivas actuales que merman el desempeño de la creatividad en la toma de decisiones, lo cual conlleva a una reforma administrativa de fondo: presupuestos, servicio civil de carrera, compras, contratos, suministros, evaluaciones, etcétera (Osborne & Gaebler, 1994).

Para Barzelay (1992), aspectos como la innovación e invención de estrategias administrativas, la reconfiguración de la cultura y la producción de resultados y la rendición de cuentas, son fundamentales en la adaptación de una nueva gestión pública en las administraciones democráticas.

El sentido de esta tendencia, precisa en poder hacer un cambio institucional sustancial en el cual, manteniendo el modelo racional de la burocracia, se pueda comprender también que el ciudadano debe ser parte de la toma de decisiones y también vigilante las acciones gubernamentales. De esta manera, como el ciudadano no puede evaluar el monopolio de la información, se deben construir los mecanismos comunitarios y eficientes de tal manera que el gobierno acepte como parte de una racionalidad democrática, rendir cuentas, medir sus acciones por resultados transparentes.

Desde esta perspectiva gerencialista, Aguilar (2010) apuesta por la idea de la gobernanza, la cual implica el desplazamiento del gobierno como sujeto a la acción, un proceso de gobierno entonces, articulado a la sociedad, estableciendo “formas de gobernar” sin perder su mezcla científica y continuando por reconocer lo político tanto de parte de los administradores como de la sociedad civil. Ante la crisis de gobernabilidad de la década de los ochenta y noventa, que ha demostrado la incapacidad de dirección generalizada de una sociedad, surge la idea de gobernar en conjunto en función a la articulación y participación de los múltiples intereses que conforman al Estado.

Para Aguilar (2010), los componentes de la gobernanza son dos: los institucionales y los técnicos. Los primeros se dividen en: instituciones de los poderes públicos, sistema de justicia y seguridad, la sociedad civil, el mercado y el sistema

de instituciones públicas internacionales. Los segundos son solamente cuatro: la política pública, sistema de ciencia y tecnología, la administración pública y las finanzas públicas.

Gobernar se presenta como un nuevo elemento político tanto para los administradores como los ciudadanos, dado que para Cabrero (2005), esto significa una conducción hacia la acción colectiva, es decir, no hay un Estado aislado y unívoco-unidireccional, sino más bien, un Estado-socio que comparte el espacio de lo público.

Por lo tanto, la institucionalización de la acción colectiva es por medio de la acción pública y hay que observar la naturaleza de los problemas proveniente de la acción desde la mirada de los actores y el marco institucional. (Cabrero, 2005).

Existen tres modos de acción mencionados por Ostrom (*op. cit.* Cabrero, 2005): Nivel operacional de estrategias de actores, nivel de elección colectiva en el que las autoridades gubernamentales construyen itinerarios de acción, y el nivel constitucional que estructura las oportunidades de selección, lo cual genera la diferenciación -en ese orden- de los términos *Government, governability, governance*.

Surge una revolución de las consecuencias (acción pública) en relación al interés colectivo-público que articula la multiplicidad de actores que por medio de redes se organizan, exigen y promueven. Estos elementos discursivos, motivaron a considerar la teoría de las organizaciones, el capital social, las redes urbanas de cooperación, el comunitarismo, la sociología política, para poder presentar una idea fresca y amplia del *ethos* rector de una visión diferente de gobierno en el sentido moderno y urbano que implica: un gobierno de ciudades, intereses, derechos, transparencia, rendición de cuentas y redes con realidades y problemáticas locales específicas.

En este sentido, la nueva gestión pública desde la definición, no sólo de la administración sino de la acción pública de gobernar y determinar agendas, el sistema democrático cobra mayor sentido si se toman en cuenta también como gestores a los ciudadanos, así como vigilantes de los resultados administrativos y como contrapesos políticos dentro de una relación simbiótica: gobierno-sociedad.

Gobierno electrónico

Derivado de la anterior discusión en donde se describió y reflexionó sobre la teoría administrativa y la gestión pública, existen las condiciones para relacionar el discurso clásico y contemporáneo con el conocido gobierno electrónico que es parte de la democracia electrónica que, a su vez, utiliza a la gobernanza digital como estrategia de dirección y participación comunitaria en función de las nuevas tecnologías de la información.

La importancia de las TIC en el gobierno electrónico

Un elemento no considerado de manera sustancial en el discurso de la administración pública y la nueva gerencia pública, es el cambio tecnológico y la sociedad del conocimiento, la cual representa una masa con mayores canales de expectación y vigilancia del acontecer público.

La individualización tecnológica y la conexión del yo-red en la actual era de la información, permite reconstruir un escenario participativo local anclado a lo global, en donde la acción pública puede tomar como un punto de partida y de enlace a gran escala, las tecnologías de información y el internet.

La masificación de las TIC es importante en cuanto al acceso a la información, dado que, en el ámbito público, la gran cantidad de la población de un territorio requiere alcanzar niveles óptimos de acceso si se quiere impulsar una cobertura amplia de la tecnología.

No obstante, la desigualdad tecnológica entre países desarrollados y subdesarrollados ha sido un obstáculo para detonar las capacidades cognitivas de la población y la incorporación a un sistema basado en la sociedad del conocimiento.

De acuerdo a la Carta Iberoamericana de gobierno electrónico, elaborada por el Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo en el marco de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado el 31 de mayo del 2007 en la ciudad de Pucón perteneciente a Chile, se mencionó la desigualdad tecnológica y la necesidad de asociar a las TIC como una oportunidad para todos de constituir una sociedad del conocimiento y aportar a la gestión pública mediante un mayor acercamiento con la administración pública (Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo, 2007).

Para que exista un gobierno electrónico completo, se requiere la implementación de las TIC en la vida política, social y económica de los ciudadanos. Brys (2005), explica que a través del uso de las TIC un gobierno electrónico se constituye un modelo nuevo de administración pública en coordinación con la participación ciudadana.

El concepto de gobierno electrónico incluye:

[...] todas aquellas actividades basadas en las modernas tecnologías informáticas, en particular Internet, que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones del gobierno de un marco mucho más transparente. (Sánchez & Rincón, 2004, pág. 818).

Las herramientas que ocupa el gobierno electrónico son: sitios web, correos electrónicos, PDA, redes de radio y televisión digital, conexiones satelitales, cable y

celulares (Criado, Ramilo & Salvador, 2002). Actualmente, también se agregan las telecomunicaciones más avanzadas como el Smartphone, las tablets, la Smart tv, la fibra óptica, plataformas tecnológicas de almacenamiento de datos, aplicaciones y una mayor velocidad de navegación y procesamiento.

Un gobierno electrónico se sirve de las tecnologías actuales con el único objetivo de hacer comunicar a los actores que participan en el proceso de las tomas de decisiones de las políticas para la resolución de problemas públicos, así como para vigilar y evaluar las acciones públicas de los administradores y mantener una buena comunicación con el resto de organizaciones civiles.

La importancia de las TIC en el gobierno electrónico es definitoria, es decir, no se comprende este último sin ellas, así como también, no se comprende sin considerar el flujo comunicativo entre los actores políticos: gobierno, sociedad y empresas.

La articulación entre gobierno electrónico y democracia directa

En los puntos anteriores se hizo mención acerca de la evolución entre administración pública y política, hasta llegar a los aportes de las políticas y la gestión pública. También fue abordada la traspolación conceptual: administración-política-democracia, es decir, una administración eficiente también es indicativo de una política eficiente y por lo tanto de una democracia eficiente, porque los resultados evidencian que hay una resolución de un problema público y, en el mejor de los casos, una participación sustantiva o administrativa de la comunidad.

En este sentido, una democracia directa sostenida en la participación ciudadana, establece que la relación entre administración y política (interna y externa) es más estrecha, en otras palabras, existe consenso, en los espacios públicos sobre la construcción de agenda, la operación de las políticas y una vigilancia de los ciudadanos sobre los resultados de la implementación o la evaluación, así como el fomento a la transparencia y la rendición de cuentas.

En este sentido, las TIC funcionan como un puente significativo entre administradores públicos con los ciudadanos y las organizaciones, en suma, la sociedad civil. Según Sánchez y Rincón (2004), la eficiencia es el distintivo de los gobiernos electrónicos, su mayor ventaja en cuanto a la gestión pública, dado que reduce tiempos y costos. Sin embargo, no significa que su naturaleza *maximin* de procesos administrativos produzca resultados eficientes, es cuando el tema del proceso gubernamental debe incorporar al menos tres elementos: burocracia, participación ciudadana y organizaciones.

En el ámbito administrativo, se pretende mejorar la eficiencia en los procesos burocráticos, lo cual involucra una correcta gestión de dichos procesos:

formulación e implementación de las políticas, sistemas de desempeño, etcétera, así como una mejor comunicación organizacional de los administradores públicos, al controlar la información de manera sistemática, el comportamiento de los datos, el análisis de los mismos, etcétera.

También impulsa la descentralización de actividades y de decisiones, derivado del acortamiento de las distancias y el tiempo, existiendo una mayor transferencia de los recursos.

En el ámbito ciudadano, la disponibilidad de la información y la implementación de recursos tecnológicos de acceso a la misma, no solo aporta un mayor conocimiento sobre las acciones públicas, sino también la disposición a retroalimentar la comunicación con los ciudadanos, responder con responsabilidad civil, dar cuenta de sus decisiones de operación de las políticas.

También el proceso gubernamental desde los ciudadanos, no nada más fomenta sino construye una participación ciudadana a través de plataformas tecnológicas que recreen un espacio público como las redes sociales, habiendo un mayor involucramiento político por parte de la “periferia” del poder central y generar un mayor diálogo en la esfera pública. Por otro lado, hay más facilidades para el uso de servicios y trámites, con mayor calidad, eficiencia, transparencia, accesibilidad desde plataformas informáticas.

En el ámbito de las organizaciones, el gobierno electrónico es un proveedor de información participativa, no solamente en trámites gubernamentales, sino también en la prestación de servicios y la posibilidad de hacer gestión digital desde sistemas informáticos a un bajo costo; también las organizaciones proporcionan información relevante a los administradores públicos.

De la misma manera, la participación, tanto administrativa como sustantiva, respalda la idea del desarrollo comunitario, fortaleciendo las capacidades ciudadanas e institucionales en el ámbito de lo local; también el proceso de gobernar electrónicamente implica formar redes organizacionales, es decir, afianzamiento público de las agencias donde el papel de los administradores públicos sea el de socio de lo político y de las políticas, impulsor del crecimiento económico y fomento al empleo, así como eslabonamientos económicos (Sánchez y Rincón, 2004).

Entonces si la acción de gobernar es conjunta y la racionalidad y procesos de las decisiones es conjuntiva con un mayor reforzamiento de la comunicación en función a las tecnologías de la información cada vez más individualizadas, la democracia vendría a conformar un sistema de organización política que involucra una administración y una participación ciudadana eficaz, con procesos claros y resultados medibles y discutidos en consenso.

La democracia digital, se propone como un modelo evolucionado formado en función a la democracia directa y la sociedad de la información en un contexto de la era digital, desarrollando mecanismos de gestión autosostenibles mediante un mantenimiento sociocomunitario de los procesos en la toma de decisiones y la definición de las políticas.

Esta *e-democracia* es un sistema de organización política que, por medio de los servicios y las plataformas digitales, la comunicación entre los actores que participan en los procesos gubernamentales se involucren en los asuntos públicos y en la toma de decisiones, para Estévez (2005), son utilizados servicios electrónicos para la formación de foros y la deliberación en las decisiones políticas, lo que conlleva un proceso de inclusión social y digital.

En este sentido, este tipo de democracia eficiente por naturaleza técnica y racional, es para la solución de problemas públicos a través de la participación directa de los ciudadanos, posibilitando una mayor comunicación e interacción entre la sociedad y el gobierno, los administradores públicos y la comunidad en el ciberespacio como explica Lévy (2004) que la contextualiza en los problemas urbanos principalmente.

Esto incluye: “auto organización de las comunidades locales, la participación en las deliberaciones de los grupos debidamente concernidos para la toma de las decisiones, la transparencia de las políticas públicas y la constante evaluación de los ciudadanos” (Portillo & Portillo, 2013, pág. 103). De esta manera, la democracia electrónica se convierte en el *corpus* generalizado del gobierno electrónico y las derivaciones que de esto emane.

Para Rosanvallon (2007), en el interior de la ciencia política, la democracia como objeto primario, tiene una conceptualización teórica anacrónica dentro del lenguaje político, por lo que requiere una actualización adecuada a las condiciones actuales de los sistemas políticos en el mundo, por ejemplo, menciona que si se toma en cuenta el cambio tecnológico, surgen nuevos términos, tales como: ciberdemocracia, teledemocracia, republic.com y por supuesto, la democracia electrónica y el *e-government*, formas del lenguaje que inciden en una construcción de la democracia desde abajo y como producto de una sociedad del conocimiento, buscando nuevas racionalidades en lo que respecta a las tomas decisiones desde las bases sociales, la autogestión y la participación comunitaria.

Esta concepción actualizada de la democracia, implica principios como el conocimiento colectivo, el control de la agenda pública desde los ciudadanos, la igualdad política entre todos los actores, la participación efectiva, la igualdad de acceso y oportunidades para la utilización de redes digitales que permitan impulsar los múltiples intereses, el flujo de la información y las tomas de decisiones (Oriol & Álamo, 2003).

Ciudadanía y gobernanza digital

En los párrafos anteriores ya se mencionado acerca de la ciudadanía y de la gobernanza, no obstante, los planteamientos mencionados a continuación, harán una exposición sucinta de lo que implican estos dos conceptos en la actual era digital, los cuales son de suma importancia para entender a la *e-democracia* y al e-gobierno.

Gobernanza digital

Más allá de los mecanismos comunicativos y técnicos que implica la efectividad de un gobierno electrónico en un acercamiento más estrecho entre sociedad y gobierno, la idea de relacionarlo con la sociedad del conocimiento y la información, precisa también el desarrollo de las capacidades de los individuos conectados a la sociedad red.

La posibilidad de posicionarse dentro de la estructura social en un ciberespacio, mismo donde puedes tanto informarte y aprender así como aplicar todo esto por medio de herramientas tecnológicas para generar valor económico y cultural, es importante desde una perspectiva de la autonomía digital, es decir, que a través del conocimiento y los dispositivos tecnológicos, el individuo pueda construir sus propios servicios y experiencia en el mundo de la red.

Desde la teoría política, el espacio público juega un papel importante en la construcción de una democracia directa porque permite centralizar la acción pública en función del ciudadano. Introducir, por ejemplo, el tema de la esfera pública es complementario al discurso de la democracia digital, dado que permite ingresar al debate de lo público en relación con las bases ciudadanas, es decir, una democracia participativa donde el proceso de gobierno sea de la periferia al centro (Arendt, 1959) y no al revés como siempre ha sucedido, comprender a la pluralidad como al conjunto de agentes políticos racionales empoderados de derechos civiles y culturalmente diversos que pueden luchar o negociar por sus intereses dentro del espacio público.

Pero este juego de lo público también trae consigo elementos privados, constitutivos al yo red dentro de la sociedad red, la cultura de la conectividad permite al individuo mantenerse siempre en la red, configurando su cotidianidad: el trabajo, el ocio, las relaciones familiares, las amistades, y todo lo que permita una sociabilidad en el mundo digital de la comunicación sobre saturada, conformando una estructura social masificada con múltiples capacidades, entre ellas las participativas, de ahí que toda esta sociabilidad digital sea extrapolada a la esfera pública utilizando espacios digitales.

Mientras la tecnología aumente, tanto la mente humana como sus relaciones lo seguirán haciendo, complejizando aún más los problemas públicos

y aumentando, si no en tamaño, sí en procesos complejos a un sistema político integrado y en donde la cultura digital es más visible.

Es así como la gobernanza digital está centrada en la acción pública para dirigir gobierno entre la administración pública y la ciudadanía por medio de las plataformas digitales de la comunicación y el procesamiento de la información. La realidad informática y tecnológica está constituyendo una gobernanza horizontal, es decir, simple, directa, dinámica y en red, siendo una estrategia de dirección del gobierno electrónico (Pratim, 2005). Para Fang (2002), esto implica un compromiso del reforzamiento entre gobierno y sociedad, establecer consensos e instrumentos técnicos de gestión bajo una racionalidad colectiva y no individualista que también fortalezca a la sociedad civil.

De acuerdo a Riley y Riley (2004), la puesta en marcha de la gobernanza electrónica consiste en la instrumentalización administrativa, nuevas legislaciones y elaborar servicios de gestión eficientes. Si se busca una participación digital, entonces conviene empezar por su inclusión en la burocracia, departamentos, recursos, financiamientos para ir gestionando su propia operación *enterprise wide*, es decir, como una sola unidad en el mediano o largo plazo. Parte de la organización de la gobernanza digital y su gestión, también implica separar sus fines: el económico -mercado electrónico-, el administrativo -procesos y recursos- y el político -participación ciudadana y agenda pública-. Para Heeks (2001), las TIC permiten la automatización, la informatización y la transformación del gobierno y las agencias públicas, en otras palabras, el reemplazamiento de los procesos por medio de plataformas tecnológicas e inteligentes, la digitalización de la información para su mejor organización, consulta y análisis, un cambio en los procesos de decisiones, la implementación y evaluación de las políticas

Ciudadanos digitales

El ciberespacio, al conjuntar lo tecnológico con lo social en un ambiente digital en donde usuarios de todo el planeta pueden acortar sus distancias y tiempo al momento de conectarse, supone un escenario nuevo de sociabilidad digital con una información sin monopolios; y en cuanto a lo político, el problema público está sujeto a debate.

La opinión también es descentralizada, heterogénea, el nuevo cuerpo político ciudadano es masificado desde cualquier lugar y horario, que sólo se fija en el acontecer diario que sucede en todo el mundo. La conciencia colectiva digital permite un mayor interés público sobre problemáticas que afectan a todos o ciertas minorías.

Estos intereses convergen dentro de la esfera pública que se reproduce en el ciberespacio, un punto de reunión de las comunidades digitales dentro de

la sociedad red, las cuales se han ido multiplicando y desarrollando sus propios símbolos y lenguajes en apego a sus preferencias, coincidencias y posicionamientos que se distinguen entre unos y otros, formulando sus propias identidades y defendiendo sus puntos de vista, sus intereses y objetivos comunes, manteniendo lógicas de organización, utilizando como insumo principal a las redes sociales.

A esta característica social de la comunidad digital le hace falta el componente político y es por medio de la concepción ciudadana, elemento sustancial en la definición de democracia, gobierno y gobernanza electrónica. De acuerdo con el Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo (2007), dos puntos centrales para afianzar la ciudadanía al gobierno digital y las TIC, son, la administración pública y el derecho.

En relación al primer término, se debe comenzar por la premisa de que la administración pública es de los ciudadanos, en las agencias principalmente urbanas formadas a través de lazos comunitarios e institucionales, pensadas desde lo glocal (global y local). Entonces, un ciudadano es quien tiene una relación con una administración pública más que con una nación, recuérdese lo descrito sobre administración-política y democracia.

En cuanto al segundo término, está el derecho, objeto que vincula al individuo con su organización política que en este caso es la democracia; en primeras cuentas, tener derecho al acceso a la información y el conocimiento es una libertad de todo ciudadano que le abre múltiples posibilidades de ingresar de manera más fácil a las administraciones públicas (Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo, 2007), siendo un derecho global con repercusiones locales. Este enfoque sin arraigo, centraliza la temática de la ciudadanía a un entorno internacional, donde la información interconecta a los individuos red y la esfera pública no se limita solamente a un territorio dado que el ciberespacio es más amplio.

La soberanía digital también podría ser un concepto capaz de definir aquel interés público que trasciende fronteras y que también afecta a las realidades locales, situación merecedora de un análisis más profundo.

Noda y Sánchez (2015) proponen que la ciudadanía actual es un concepto en construcción, aún no acabado, es un proceso político social traspulado en diferentes momentos de la historia, influenciada en este momento por la tecnología. Para los autores, la ciudadanía es un derecho para y por los derechos, que requiere de un nuevo proyecto democrático en donde intervengan algunos de los siguientes elementos: pluralidad (principios plurales), el sentido comunitario, la acción política del individuo por medio de sus redes (contrapoder, demandas heterogéneas, información cognitiva y de movilización política), reconfiguración del espacio: público/global y privado/multicultural/multinacional, supresión del

individualismo y la construcción de un sujeto político a posteriori (Noda & Sánchez, 2015, pág. 126).

Si se toma en cuenta lo presentado hasta el momento, la ciudadanía digital es un corpus evolutivo de la actual sociedad de la información y el conocimiento, donde las relaciones comunicativas entre los individuos-red que a través de las tecnologías de la comunicación y la construcción de un lenguaje y símbolos producto de un mundo digital, dialoga, debaten, piensan, reflexionan, se organizan (Natal, Benítez & Ortiz, 2014) y vigilan el proceso de las acciones públicas para lograr una eficacia y consenso con los instrumentos gubernamentales que se rigen en un sistema de democracia participativa.

La ciudadanía digital politiza y socializa los espacios públicos/digitales, “la sociedad se apropió de lo público para construir alternativas de ejercer ciudadanía” (Ortega, 2015, pág. 836), para ello es necesario que se cumplan al menos tres condiciones: acceso a internet, conocimiento en el manejo de las herramientas de internet (capacidades tecnológicas) y reconocimiento de la utilidad del internet para la interacción política (conciencia política/tecnológica) (Ortega, 2015, pág. 837)

Modelos de gobierno electrónico

Los modelos de gobierno electrónico son producto de las dimensiones que lo componen, sus divisiones conforme a los campos o sector de aplicación. En los próximos párrafos se mencionarán cuatro modelos: G2E, G2G, G2C y el G2B, aunque cabe señalar que existen más modelos y están en función de sus alcances y el tipo de relación que establecen.

Government to Employee

Este modelo de gobierno electrónico (división de los alcances), también conocido como gobierno a empleados (G2E), está orientado a reforzar las relaciones entre la administración pública y los empleados, es decir, el aparato sistemático de autoridad organizacional y jurídica con el recurso humano que lo hace funcionar (Ganapathy & Kiran, 2014).

Este modelo tiene dos fases, la primera consiste en proporcionar el acceso a la información de la política administrativa, orgánica y de recursos humanos dentro del gobierno administrativo, para que los trabajadores dispongan de manera efectiva de datos que les den a conocer reglamentaciones internas, políticas de sus compensaciones, beneficios por rendimientos, oportunidades de formación o capacitación, entre otros; la segunda fase trata sobre mejorar las capacidades tecnológicas de los empleados, integrar las relaciones y la comunicación entre ellos mismos y promover el conocimiento.

Government to Government

El modelo de gobierno a gobierno (G2G), propone el mejoramiento de las relaciones entre áreas, subdivisiones, departamentos, etcétera, de toda la burocracia que compone a la administración pública central (Ganapathy & Kiran, 2014).

El objetivo es compartir información entre todos los departamentos para lograr una planeación más sustancial, así como la ejecución de políticas y tomas de decisiones más adecuadas.

La optimización de documentación física apoya la eficiencia de acciones administrativas dentro del gobierno, por medio de la digitalización y la implementación de sistemas informáticos cada vez más integrales. Derivado de ello, surgen aplicaciones novedosas de instrumentalización electrónica: *e-administración*, *e-policía*, *e-juzgados*, *e-hacienda*, entre otros.

El área de tecnologías e informática de las administraciones, funge como una matriz de mantenimiento, orientación y responsabilidad de la digitalización de los procesos, su organización, la distribución, la ejecución de la política digital y la innovación informática para mejorar el compartimiento departamental de información valiosa.

Algunos procesos involucrados en este modelo son: sistematización informática de los presupuestos, seguimiento de indicadores de desempeño de los diferentes departamentos, control de ingresos y egresos de la federación o la tesorería, así como el manejo de diversas cuentas de las finanzas públicas (e-finanzas).

Government to Citizens

El modelo de gobierno a ciudadanos (G2C), es uno de los más importantes, dado que propone reforzar las relaciones y estrecharlas con los ciudadanos por medio de servicios electrónicos relacionados con las áreas sociales estratégicas y de participación política que busquen influir en las acciones públicas y la toma de decisiones (Ganapathy & Kiran, 2014).

La idea central es que el ciudadano tenga autonomía de gestión, acceso a información y poder de vigilancia de los resultados de su administración pública a la que pertenece. Algunos subcampos de este modelo son: *e-educación*, *e-tecnología*, *e-salud*, *e-civil*, entre otros.

Los sitios creados y los sistemas de información actúan como matrices de redes de todas las áreas administrativas en relación a trámites, conocimiento de las acciones públicas, atención ciudadana, denuncias y quejas, vigilancia de resultados, retroalimentación con los departamentos, entre otros.

Reduciendo la brecha digital y desarrollando modelos de gestión urbana y de inclusión rural, se puede pensar en que la efectividad de este modelo es pensada

en el futuro, donde por medio de las TIC, los ciudadanos digitales participen y controlen las acciones públicas de su administración.

Government to Business

Este modelo (G2B) está orientado hacia el reforzamiento de las relaciones económicas con los agentes de negocio, tanto del lado de la oferta pública como de la demanda pública (Ganapathy & Kiran, 2014), se establecen plataformas electrónicas para compras y adquisiciones de la administración pública y se muestran opciones tecnológicas para cuando el gobierno remata o subasta bienes, esto desde la perspectiva transaccional.

También dispone de una comunicación digital en sus portales en relación a las regulaciones de las transacciones y captación de ingresos, por ejemplo: *e-licencias*, permisos o certificados que requieran los negocios para realizar sus transacciones, otro ejemplo es *e-fiscal* que atiende a la parte recaudatoria de la renta de los negocios y de los ingresos de los empleados, así como del cobro de aranceles para el comercio internacional u otros derechos que la administración cobra a favor de su cuenta pública.

Otra de las características de este modelo, es la gestión y acceso a la información a las organizaciones en general, verbigracia para concursar por alguna licitación de obra o servicio ofrecido al gobierno, participación en proyectos para la mejora de un servicio, organizaciones con fines comunitarios, en suma, organizaciones de la sociedad civil.

Como puede observarse, las divisiones del gobierno electrónico son múltiples, depende del enfoque con el cual sea analizado o los problemas públicos a resolver tanto por parte del gobierno como de la sociedad. El punto central, es la flexibilidad y adaptabilidad de lo digital y su propensa evolución en sus instrumentos tecnológicos que provocan transformaciones internas o externas en la administración pública democrática.

Consideraciones teóricas sobre los trámites electrónicos: el puente hacia la participación digital

Después de describir y reflexionar sobre las diferentes teorías de la sociedad del conocimiento, la administración y gestión pública y la participación ciudadana y su relación con el gobierno electrónico, así como sus diferentes aristas construidas en la actual era digital, conviene construir un breve argumento sobre los trámites electrónicos en particular, dado que son el objeto de este análisis.

Los trámites electrónicos, son una medida organizativa y especializada para cumplir con los objetivos de ofrecer servicios públicos óptimos a los ciudadanos.

La evolución teórica de la administración llevó a cuestionar si la especialización implica la mejora de los servicios, así como a reflexionar sobre el inicio y el final de un trámite, es decir, cómo se realiza y a qué resultados llega, por lo que la noción del proceso fue importante en los estudios posteriores.

Establecer un modelo de racionalidad para la operación de un trámite en específico implica calcular costos y beneficios, así como la asignación de funciones para ofrecer un servicio público y resolver un problema en específico desde el conocimiento especializado de los administradores. En el modelo organizacional, conviene incluir la transversalidad de la oferta pública del servicio, es decir, los efectos que se derivan de la realización de un trámite para tomar la mejor decisión al respecto de su operatividad. En un modelo político, el diseño del trámite estará en función a las limitaciones puestas por los administradores, dado que, si interviene en los intereses de alguna de las facciones en el poder, seguramente el trámite se verá limitado en algunos puntos de su operación, como, por ejemplo, el trámite de información pública.

Si se analiza el proceso, en primera instancia conviene considerar todos los enfoques de los modelos tradicionales de la gestión pública, sin embargo, no permite desarrollar un ejercicio de diseño en función a una comunicación con la comunidad ni un esquema de desempeño de los resultados.

Desde la nueva gestión pública, la racionalidad de los procesos también involucraría a la parte ciudadana en el desempeño basado en resultados; en este sentido, la elaboración de una política del trámite consiste en diseñar un servicio que atienda a una demanda pública en función al diálogo o participación entre comunidad y gobierno, que posteriormente incluye una implementación racional y administrativa, así como una evaluación del desempeño de los resultados del uso y objetivos cumplidos de los trámites.

De acuerdo con el Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo (2007), algunas de las ventajas del gobierno electrónico son: conocer la acción pública, mayor transparencia, eficiencia, participación activa en la toma de decisiones, igualdad de oportunidades para el acceso a la sociedad del conocimiento, potencializa las relaciones con la administración pública, aunado a lo anterior, agrega dos ventajas de interés: el impulso de la conciencia y acción colectiva con el uso público de las TIC y la dirección por vía electrónica de los ciudadanos en la gestión pública.

Agregando el componente de tecnologías de la información, tanto en el campo de la burocracia como de la participación ciudadana o comunitaria, se genera una habituación en el uso tecnológico de la información por medio de dispositivos de reciente generación conectados al internet.

Es decir, en el discurso de la sociedad de la información en donde el individuo potencializa su conocimiento y socialización, utilizar trámites electrónicos como un ciudadano digital, permite la construcción de hábitos y rutinas que favorecen a su práctica de gestión y una mayor comunicación con su administración pública.

Es justamente en la actual era digital, la posibilidad de construir sitios o portales completamente simples, dinámicos e interconectados con el gobierno electrónico durante todas las horas del año, todos los servicios de la oferta pública que atienden a una demanda pública, pasan por los trámites, que a través de cualquier punto con acceso a internet (en el hogar, la escuela, la oficina, los quioscos públicos, etcétera), el yo-red -conectado multiplicadamente a diferentes comunidades y usando diversos servicios- construye cognitivamente hábitos y costumbres para aprovechar los mecanismos de participación y codirección de las acciones públicas.

La ventanilla única de servicios, viene a representar al gobierno como una unidad (Sánchez y Rincón, 2004) que proporciona servicios integrales cibernéticos, e instrumentos que faciliten tanto la toma de decisiones coparticipativa como el proceso de evaluación de los resultados.

SEGUNDA PARTE:

Metodología

Objetivos

De acuerdo a la problemática ubicada en el incipiente desarrollo del gobierno electrónico y de manera específica, la falta de participación y uso de los trámites electrónicos en la unidad administrativa de Conagua Golfo-Norte, el objeto de investigación está centrado en comprender la relación que existe entre los ciudadanos usuarios pertenecientes principalmente a la sociedad civil, la política digital, el gobierno electrónico y el cambio tecnológico, lo cual sugiere construir un estudio holístico y reflexivo.

Por lo tanto, el objetivo general es, estudiar y analizar las características tecnológicas y la percepción de los ciudadanos sobre los trámites electrónicos que se realizan en Conagua Golfo-Norte ubicado en Ciudad Victoria, en el estado de Tamaulipas, para comprender la actual relación entre la participación ciudadana y el gobierno electrónico en un ámbito regional que a su vez está conectado con los cambios tecnológicos y políticos que ocurren a nivel local y global.

Objetivos particulares

Como el objetivo principal parte de identificar una relación entre los ciudadanos y el e-Gobierno, es importante para estudio, desglosar esta relación de acuerdo a los siguientes objetivos específicos:

1. Revisar y describir la relación actual entre el concepto de gobierno electrónico y la participación ciudadana desde una perspectiva teórica sólida.
2. Analizar y describir la percepción ciudadana y el uso de las Tecnologías de la Información en relación a los trámites electrónicos, particularmente de la Comisión Nacional del Agua Golfo-Norte con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas que forman parte de los servicios del gobierno electrónico.
3. Identificar, describir y analizar los factores culturales, socioeconómicos y tecnológicos que inciden y están relacionados al uso de los trámites electrónicos y las capacidades tecnológicas de los usuarios de Conagua Golfo-Norte.

4. Describir y analizar el servicio, la calidad, la evaluación y la gestión pública de los trámites electrónicos desde la perspectiva institucional.

Estos cuatro objetivos formulan el vector analítico de la investigación. Entender el por qué no hay una utilización adecuada de las actuales tecnologías de información disponibles, y la participación de trámites electrónicos de Conagua es mínima, lo cual establece un parámetro que permite el cuestionamiento sobre la funcionalidad del gobierno electrónico en este caso particular.

Preguntas de investigación

De acuerdo a Cortés & Iglesias (2004), las preguntas de investigación no solo son una forma de plantear el problema de la investigación, sino también un apoyo complementario a la construcción del objeto de estudio y aclarar la problemática.

Los principales cuestionamientos aquí planteados, se derivan de los objetivos mencionados en el anterior punto, dando cuenta de los puntos concretos a donde se pretende llegar.

1. ¿Cuál es la relación teórica entre gobierno electrónico, política digital, participación ciudadana y la sociedad del conocimiento?
2. ¿Cuál es la percepción ciudadana y cuál es el uso de las tecnologías de información en relación a trámites electrónicos tanto en términos generales como de la Conagua Golfo-Norte?
3. ¿Cuáles son los factores culturales, económicos, sociales y tecnológicos que inciden en la percepción ciudadana sobre los trámites electrónicos de Conagua?
4. ¿Cuál es la perspectiva institucional sobre sus trámites electrónicos en cuanto a la descripción del servicio, la calidad, la evaluación, la gestión pública y la participación ciudadana?

Ante la problemática marcada en los puntos anteriores, estas preguntas descentralizan al objeto de estudio: los trámites electrónicos que es el punto nodal a tratar dada la baja participación de los usuarios y las actuales condiciones de la política digital, el desarrollo nimio de la infraestructura en telecomunicaciones y los bajos índices de gobierno electrónico, lo cual deja entrever una fase incipiente de los que implica el propio *e-Government* tanto en el contexto nacional como regional, tomando de ejemplo a este estudio de caso.

El cuestionamiento sobre la actual participación ciudadana en los procesos de la administración pública, así como la percepción que se tiene de los servicios, además de las capacidades tecnológicas de la ciudadanía, permite una reflexión

acerca de las adecuaciones entre la oferta tecnológica gubernamental y la demanda que representa la sociedad civil a la que va dirigida en un contexto del actual sistema democrático en México y los cambios estructurales derivados de la formación de una sociedad del conocimiento en la actual era digital.

Metodología

En este punto, será abordado el desarrollo metodológico de este proyecto de investigación, el cual describe y define el tipo de estudio a realizar, el diseño muestral, los instrumentos de análisis de la información, la operacionalización de las variables y las técnicas empleadas para tratar la problemática, cumplir con los objetivos de la investigación y, por último, responder los cuestionamientos planteados *ut supra*.

Respondiendo a las preguntas de qué se va hacer, cómo se hará y con quién se efectuará, tal como detalla Schmelkes (1988), esta investigación aborda la problemática del bajo uso de los trámites electrónicos de Conagua Golfo-Norte por medio de encuestas a la sociedad civil -principales usuarios- y entrevistas a funcionarios responsables de la política digital.

Tipo de estudio

Las nuevas aportaciones de la ciencia en el devenir del tiempo, han permitido expandir su visión en cuanto a la aplicación y desarrollo de los instrumentos de investigación; el método se ha convertido en una forma dinámica de construcción de estos instrumentos y enfoques, a su vez es flexible y puede adecuarse a cualquier estudio o caso, elaborado desde diferentes vectores técnicos que permitan entrelazar a la evidencia empírica con la teoría, a lo investigado con el investigador, de ahí que la dinámica de la investigación sea correspondiente en tanto sea aplicada y repensada teóricamente.

La metodología propuesta para abordar la problemática planteada es de cohorte mixta, es decir, considera tanto la aplicación de instrumentos, técnicas y métodos cuantitativos y cualitativos.

Es imprescindible estructurar el análisis desde ambas visiones, dado que implica una mayor amplitud en las observaciones del investigador, por un lado, se recaba material concreto y simplificado como los registros de las encuestas y, por otro lado, se le da tratamiento al material simbólico derivado del discurso de los funcionarios entrevistados.

De esta manera es conjugado el binomio entre el uso de los servicios electrónicos de la sociedad civil usuaria y tanto la política digital como el gobierno electrónico.

Estudio cuantitativo

Los métodos cuantitativos convergen en un análisis concreto de los datos, más que de la realidad o el contexto *per se*, lo que denota un serio cuidado para con el manejo de la información registrada.

La parte cuantitativa del estudio estará constituida por la información de campo recabada a través de una encuesta estructurada con escalas métricas y nominales para poder manipular y controlar los resultados de campo.

La metodología cuantitativa está fundamentada principalmente en el pensamiento positivista del siglo XIX, el cual toma como fundamento al método científico, en donde tiene que ver el control de la información, la objetividad, la observación, la experimentación y la comprobación.

De acuerdo a Tamayo (2007), esta metodología parte desde teorías ya construidas, contrastadas con la evidencia empírica, por lo que es necesaria la elaboración de una muestra para poder hacer inferencias del universo de la población a estudiar.

Rodríguez (2010) explica que otra característica fundamental en el enfoque cuantitativo es que este pone atención a las causas y los hechos verificables, por lo que es muy común realizar estudios relacionales, utilizando matrices de indicadores y variables que permitan procesar los datos obtenidos de las encuestas estructuradas.

De la misma manera, es necesario que los instrumentos cuantitativos pasen por un proceso de validación y garanticen la confiabilidad, para que la elaboración de constructos o ítems sean los más adecuados a los objetivos de la investigación.

En el presente estudio, el enfoque cuantitativo permitirá analizar la información de campo, derivada de la aplicación de cuestionarios estructurados a la población objetivo, que en este caso es la sociedad civil que realizan trámites en Conagua, específicamente observar la participación y percepción sobre los trámites electrónicos dado que no utilizan el servicio. Lo anterior conlleva a la construcción de relaciones, que como se ha mencionado en los objetivos y preguntas, entre el acceso y uso de las TIC, variables socioeconómicas, capacidades tecnológicas y el gobierno electrónico.

Estudio cualitativo

En lo que respecta a la investigación social, existe un gran grupo de herramientas que describen y explican la realidad de los fenómenos sociales, aquellos de densidad subjetiva, abstracción y complejidad propia, lo cual conlleva a la obtención de datos desde la realidad y pensada en la teoría. En un primer plano analítico, estas destrezas derivadas del propio método, orientan el pensar hacia un enfoque positivista-cuantitativo dominante, pero a su vez también resurge la otra cara de la moneda metodológica para afrontar la compleja realidad social, y es el enfoque cualitativo,

que tiene la ventaja de abrir la instrumentalización metodológica, estando siempre a la expectativa y vigilancia minuciosa y sistemática del juego de las variables que intervienen con el problema a estudiar, por lo que la perspectiva holística de estos métodos es más reflexiva.

Entonces, la investigación cualitativa aborda el análisis de las actividades, de las interacciones cotidianas, los significados construidos por los sujetos, mismos que son observados no de manera aislada para luego reubicarlos sistemáticamente en una tipología del conocimiento, sino en un contexto específico o una parte de éste. De ahí que este tipo de investigación no esté concentrada en medir, ni convertir la observación al número, tampoco busca “cosas”, sino lo objetivado y en cuestionar, interpretar y relacionar eso que es observado ubicado en un campo mismo de las observaciones (Mejía & Sandoval, 2010).

Esta lógica de la ciencia, parte de una crítica al positivismo y la investigación cuantitativa, que está sustentada en la medición: un número no expresa totalmente la condición social, es decir, esta alternativa de investigación, reivindica la cotidianidad de la acción social: “son las actividades diarias, los motivos de la acción y sus significados, el saber de los actores, su conocimiento práctico [...] lo que quiere saberse” (Masías, 2006, p. 127). Entonces, es el actor social quien necesita una reivindicación en la investigación y la construcción del conocimiento científico, esta es una de las premisas más fuertes de la investigación cualitativa.

La realidad no es cualitativa, ni cuantitativa, lo importante es la definición del objeto; en aras de la modernidad y las nuevas fronteras de la ciencia, existe una pluralidad y es en ese contexto en donde se impulsa la innovación. Actualmente lo cualitativo tiene tradiciones que sustentan sus aplicaciones metodológicas y que está ahí, en constante conflicto con la legitimación de los métodos cuantitativos, evidenciando sesgos, pero que, en un sentido estricto de la ciencia social, puede construirse utilizando ambos métodos en función de un marco teórico coherente.

El papel del científico social, según Bourdieu (2007) es observar las relaciones lógicas o prácticas continuamente practicadas; las relaciones lógicas están representadas en un espacio con diferentes rutas para los agentes. La objetivación no objetivada cae en el sesgo de la interpretación del especialista, para acercarse sistemáticamente a la práctica del agente, es necesario negar al objeto para construir “la representación objetiva de la práctica”, de ahí la importancia del lenguaje como macro estructura de concatenación del comportamiento social.

De esta manera, el uso de entrevistas semiestructuradas es un instrumento adecuado para obtener información de los funcionarios públicos de Conagua y poder observar por medio del análisis del discurso, el material simbólico recabado, permitirá complementar el estudio desde una perspectiva más abierta y holística de

los operadores de la política digital y no sólo cerrarse a la causalidad cuantitativa enunciada en el punto anterior.

En este sentido, analizar los contextos lexicales del discurso, recobra una importancia notable para comprender los significados y la representación de los agentes -ubicados en un plano normativo institucional-, en relación al tema de los TE desde una perspectiva local de gabinete.

Diseño de la muestra

La muestra para este estudio estará dividida en dos partes: una correspondiente a lo cuantitativo y otra a lo cualitativo, siendo la primera derivada de un muestreo probabilístico simple y la otra, de un muestreo intencional. A continuación, es descrito el proceso de cálculo.

Muestreo probabilístico

El muestreo probabilístico se utiliza para seleccionar una proporción significativa del universo de la población, no solamente para extraer una parte de ella, sino también puedan hacerse inferencias sobre ella, generalizaciones o como describe Argibay (2009, pág. 14) “para poder extender los resultados obtenidos” a dicho universo.

La importancia del tamaño de la muestra es relevante en la observación de los resultados, dado que estos pueden variar en función a ella: un mismo estudio con dos muestras diferentes, una mayor y otra menor, pueden ser determinantes al momento de realizar inferencias. Por lo tanto, establecer la muestra óptima es uno de los pasos fundamentales en el diseño de la investigación.

En el presente estudio, la población universo son aquellos beneficiarios del servicio de Conagua, específicamente los que realizan algún tipo de trámite, y es ahí donde el universo es reducido por un procedimiento.

Tabla 2. Número de trámites en Conagua Golfo-Norte: 2012-2016

Año	Digitales	Presenciales	Total
2012	8	1 590	1 598
2013	21	1 599	1 620
2014	15	1 342	1 357
2015	48	1 635	1 683
2016	1	1 085	1 086
	93	7 251	7 344

Fuente: Conagua Golfo-Norte 2016.

La siguiente información, describe el número de trámites realizados en las oficinas de Conagua Golfo-Norte con sede en Ciudad Victoria, la cual ha sido relativamente constante, del 2012 al 2015 el promedio de trámites es de 1 564.

En el transcurso del 2016, a mediados de año el número de trámites oscila entre los 1 085, con una tendencia de superar la cifra del año anterior, lo que indica que la población beneficiaria de este servicio está participando más. Como bien puede notarse, los trámites presenciales en ventanilla son la mayoría, más del 98% de la población los realiza por este medio, en contraste con los trámites digitales que son el 1% del total.

Aunque la región Golfo-Norte ofrece una cobertura a 154 municipios ubicados en ocho entidades federativas cuya población es superior a los 4.6 millones de habitantes (Conagua, Comisión Nacional del Agua, 2016), el estudio estará centrado solamente en los trámites realizados en Victoria, aun cuando los usuarios provengan de otros municipios.

Por lo que es conveniente retomar la población que realizó trámites en el 2015, la cual es de 1 683. De acuerdo con información interna de las oficinas administrativas, los que realizan principalmente trámites son miembros de la sociedad civil: agricultores, ganaderos, industriales, comerciantes, hoteleros, entre otros, principalmente empresas.

Como el estudio está centrado solamente para el municipio de Victoria, se toma el dato ya mencionado como el universo total a estudiar y es requerido un muestreo probabilístico simple, dado que no se cuenta con la información desglosada por municipios o colonias para hacer un muestreo por estratos o conglomerados.

Para calcular la muestra del estudio, se utilizó la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N \times z_{\alpha/2}^2 \times p \times q}{e^2 \times (N - 1) + z_{\alpha/2}^2 \times p \times q}$$

Donde, n es el tamaño de la muestra, N es el tamaño de la población, $z_{\alpha/2}^2$ es el intervalo de confianza; p y q son probabilidad de ocurrencia (0.5 respectivamente); e , es el error estándar.

Tomando en cuenta el universo de 1 683 usuarios que realizaron trámites, un intervalo de confianza del 95% y un error estándar de 0.07, la muestra es de 175.65, redondeando a 176 cuestionarios para aplicar, representando al 10.4% del universo total, quedando como una muestra robusta.

Muestro intencional

El muestro intencional o por conveniencia, es pertinente en el enfoque cualitativo de la investigación, consiste en encontrar la población más conveniente para recopilar información adecuada.

Es por conveniencia, porque no es un muestreo aleatorio, la opción más adecuada para estimar una muestra representativa consiste en seleccionar individuos al azar, pero cuando esto no es posible dada la complejidad del problema de la investigación, la alternativa es ésta (Sánchez, 2013).

Para Sandoval (2002), este tipo de muestreo se remite a la practicidad de la aplicación de las entrevistas, obteniendo así, la mayor información disponible en el menor tiempo posible, dado que también son presentadas circunstancias específicas que afectan al ambiente aplicativo del investigador y en el medio que se desenvuelven los actores o grupos.

Hernández, Fernández, & Baptista (2006), explican que este tipo de muestreo no va dirigido a la cantidad, sino al potencial de cada sujeto para obtener valoraciones e interpretaciones diversas que den cuenta de una visión integral de lo analizado.

El muestreo responderá a un criterio de selección “intencional” guiado por los objetivos de la investigación y el número de informantes que se adecuaron a la disponibilidad de atención, así como también al punto de saturación, es decir, no se trata de encontrar el punto de una información acabada -que no hay-, sino hasta donde el investigador ya no observa información valiosa o nueva (Martínez, 2011).

Los informantes que participan en este muestreo son funcionarios públicos de Conagua, principalmente los que operan los servicios electrónicos desde diferentes áreas administrativas y jerarquías.

De esta forma se concluye que, el muestreo no probabilístico intencional de la población cualitativa, puede abordarse adecuadamente y es eficientemente operable, dado el tipo de problemática que se está estudiando implica también ampliar la perspectiva analítica para comprender lo que representa el actual gobierno electrónico y la política digital de Conagua.

Instrumentos de análisis

Encuesta estructurada

La encuesta estructurada, es un cuestionario compuesto principalmente de preguntas cerradas con opciones de respuestas específicas, ya sean dicotómicas, métricas u ordinales (Pimienta, 2000), con la finalidad de recopilar información relevante: hechos, opiniones, percepciones, actitudes.

En este sentido, este tipo de cuestionarios es adecuado para el cumplimiento de los objetivos, dado que las preguntas están orientadas a recopilar información sobre el acceso a tecnologías y percepción de los usuarios sobre los trámites electrónicos, tomando como punto de enlace a la Conagua Golfo-Norte.

Con base en lo interior, se diseñó un cuestionario compuesto por 47 ítems, clasificados en 5 dimensiones, como lo indica la siguiente Tabla:

Tabla 3. Distribución de ítems por dimensión (encuesta)

Dimensión	Ítems	Descripción
I. Condiciones socioeconómicas	8	Observar las condiciones socioeconómicas es importante para distinguir la posición en la que se encuentra el informante, dado que proporciona información relevante que relaciona lo social con los objetivos de la investigación.
II. Acceso y uso de las TIC	14	Para comprender la complejidad del uso y percepción de los trámites electrónicos, se consideró pertinente recopilar información relacionada a la infraestructura tecnológica en comunicaciones que tiene disponible el sujeto.
III. Capacidades tecnológicas	6	También se consideró importante, conocer las capacidades tecnológicas de los sujetos, puesto que son determinantes para explicar la actual demanda y actitud sobre los trámites electrónicos.
IV. Uso y percepción de trámites electrónicos	11	Esta dimensión es la sustancial, es decir, aborda preguntas que permitan distinguir la percepción y el uso de los trámites electrónicos: confianza, acceso, utilidad, importancia, perspectiva, etcétera.
V. Gestión pública y participación ciudadana	8	El objetivo de esta dimensión es recopilar información que relaciona la opinión sobre los trámites electrónicos y la participación ciudadana, y a su vez comprender algunos dispositivos de gestión ciudadana en la sociedad del conocimiento.

Fuente: Elaboración propia.

Las dimensiones aquí sugeridas, proporcionan la estructura fundamental del cuestionario, el cual puede consultarse en el anexo 1, y será aplicado a la población objetivo, que en este caso son los usuarios de los trámites, señalados en los anteriores puntos como miembros de la sociedad civil. La aplicación será en Victoria, tanto en

residencias como en las oficinas centrales de Conagua Golfo-Norte y de acuerdo a la muestra ya indicada.

Por último, se realizó un pilotaje con el primer diseño, aplicado a una muestra de 30 individuos aleatorios para probar la validación y consistencia interna del cuestionario por medio de la prueba Alfa de Cronbach. De las 40 preguntas seleccionadas, se tuvieron que eliminar 10 porque no contaban con información suficiente para realizar las respectivas pruebas, no disponiendo ni de las condiciones mínimas para proceder con la validación interna.

Cabe recordar, que el Alfa de Cronbach es una medida que sirve para medir la validación interna de un cuestionario por medio de la propia estructuración de sus ítems (Welch & Comer, 2001). En tanto se aproxime el valor a 1, la validación interna es más consistente.

De los 30 ítems validados, el resultado es el siguiente:

Tabla 4. Estadísticos de fiabilidad

Alfa de Cronbach	N de elementos
0.882	72

Fuente: Elaboración propia

El valor alfa es de 0.882, lo que indica que la evaluación la fiabilidad es buena (George & Mallery, 2003), un resultado favorable para el diseño del cuestionario (véase anexo 2).

Los ítems que no fueron seleccionados, estaban clasificados principalmente en las dimensiones 5 y 6, dado que estaban contruidos en función de que los usuarios conocen sobre trámites de internet o han accedido a la plataforma. No obstante, esta situación fue modificada, de tal manera que se sustituyeron por otros ítems *ad hoc* a la problemática enunciada; dicho ajuste fue derivado de los resultados del pilotaje, para que, de esta manera, resultara el cuestionario final. Las principales escalas fueron las de Likert y variables dicotómicas.

Una vez realizados los cambios pertinentes, sobre todo los de las dimensiones señaladas y agregando los ítems correspondientes, se elaboró el cuestionario para la entrevista a los funcionarios.

Entrevista semiestructurada

Uno de los instrumentos para recopilar información en la investigación cualitativa es la entrevista a profundidad, que pueda ser más objetiva y detallista en cuanto

a elementos contextuales o discursivos que no percibe una encuesta cerrada. La propuesta para esta investigación, es aplicar entrevistas semiestructuradas, de tal forma que satisfagan los objetivos de la investigación y que conviene, construir un cuestionario cualitativo conforme a cada dimensión de análisis, pero aplicados a los funcionarios públicos. Los instrumentos de investigación seleccionados, son las entrevistas a profundidad semiestructuradas elaboradas en función de los constructos analíticos que representen a las variables de estudio, de tal manera que exista la mayor homogenización dimensional y conceptual posible con el cuestionario cerrado, aunque este último tenga otro ámbito aplicativo.

Para esta investigación, la entrevista cualitativa es pertinente, dado que comprende -por medio del diálogo entre dos personas- a través de las palabras de los sujetos, las perspectivas, situaciones, problemas, soluciones, experiencias que ellos tienen respecto a sus vidas (Denzin & Lincoln, 2011) y en este caso, respecto a su trabajo que es la actividad principal. Es decir, la entrevista es una técnica orientada a obtener información de forma oral y personalizada sobre acontecimientos vividos y aspectos subjetivos de los informantes en relación a la situación que se está estudiando, como puede ser el tema del gobierno electrónico, las tecnologías de la información, entre otros.

La entrevista permitirá al investigador, una búsqueda de información general para construir un vector analítico imprescindible para el desarrollo de la investigación cualitativa; la profundización de los datos que apoye a entender las situaciones, procesos, funciones en la estructura orgánica de la política digital, ofrece elementos significativos que se pueden relacionar con las categorías de análisis. Por último, la entrevista también ayudará a recopilar información relevante sobre las experiencias de los sujetos en sus respectivos puestos y conocimientos sobre los trámites electrónicos.

Otra justificación para usar la entrevista semiestructurada es porque es un medio de acercamiento sistemático y verás de indagación, puesto que se utiliza a partir de la observación empírica y resuelven dudas que requieren mayor profundización para comprender la interacción y el entorno de los sujetos -servidores públicos-; justo aquí es donde puede contrastarse lo observado con la información recopilada en otras fuentes (entrevistas anteriores, documentos, notas, reportes de trabajo, etcétera). Taylor & Bogdman (1986), explican que son utilizadas para recoger información más delicada, pero que requiere mayor puntualización en ciertos aspectos que se están investigando. De esta manera, entablar una conversación con los actores que participan en la operación de la política digital y los recursos tecnológicos, el análisis podrá acercarse a la comprensión del gobierno electrónico, la política digital y las tecnologías de información. Se elaboró un guion de entrevista

(véase anexo 3), con un total de 25 preguntas catalogadas en 5 dimensiones, los cuales se mencionan a continuación:

Tabla 5. Distribución de ítems por dimensión (entrevista)

Dimensión	Ítems	Descripción
I. Descripción del servicio	5	Primeramente, se recopila información acerca del servicio, en qué consiste, cuáles trámites pueden realizarse, la plataforma tecnológica, los criterios que utilizan para definir un trámite electrónico, entre otros.
II. Calidad	4	Por medio de esta dimensión, el actor describe la calidad del servicio, los puntos débiles o de los estándares que la regulan.
III. Evaluación	5	Como parte de la calidad del servicio y de la responsabilidad pública de la institución, la dimensión de evaluación está enfocada a recopilar información sobre los tiempos y mecanismos de evaluación acerca del servicio de trámites electrónicos y sus procesos.
IV. Gestión pública	7	En esta dimensión son abordadas preguntas orientadas a la satisfacción por parte de los usuarios, el cumplimiento de los propósitos del servicio, si hay promoción de la transparencia, la prospectiva tecnológica del servicio, la visión que se tiene del mismo y las oportunidades de mejora para la gestión continua.
V. Participación ciudadana	4	El objetivo de esta dimensión es recopilar información por parte de los actores funcionarios públicos en relación a la difusión de los trámites, los principales obstáculos para el uso del servicio por parte de la ciudadanía, si ésta se involucra actualmente en los procesos de mejora continua, si es incentivada la participación ciudadana y si ha aumentado o disminuido, entre otros.

Fuente: Elaboración propia

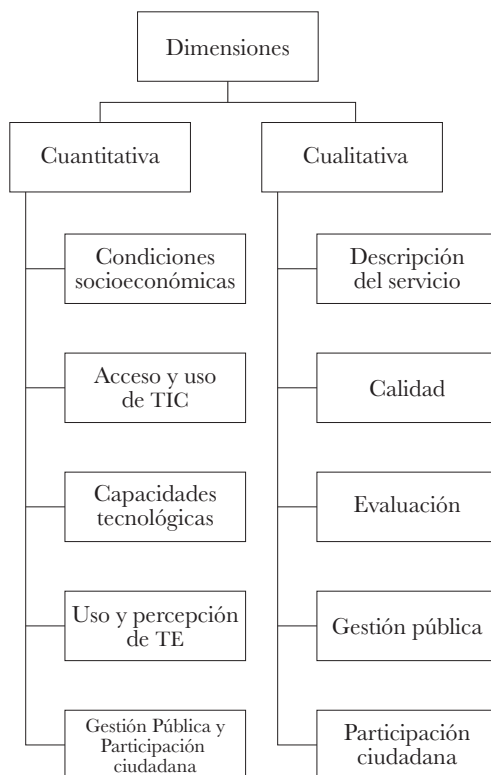
De esta manera, queda definida la estructura de la entrevista semiestructurada a aplicar para recopilar información cualitativa.

Operacionalización de variables

VARIABLES CUANTITATIVAS

Una vez definida la muestra y los instrumentos aplicativos, es necesario definir las variables del estudio y su operacionalización. Como bien fue indicado en los puntos anteriores, el estudio es de cohorte mixto, es decir, combina tanto un enfoque cuantitativo como cualitativo de acuerdo con los objetivos de la investigación.

Figura 2. Mapa dimensional de las variables



Fuente: Elaboración propia

La anterior figura, muestra la organización de las cinco dimensiones para cada uno de los enfoques. Con base en ello, la operacionalización de las variables estriba en definir la matriz de indicadores que permita abordar de manera empírica el objetivo del estudio.

Tabla 6. Matriz de variables cuantitativas

Dimensión	Variable	Operación
Condiciones socioeconómicas	Edad Sexo Ocupación Estado civil Ingreso	Describir Diagnosticar Contextualizar

Dimensión	Variable	Operación
Acceso y uso de TIC	Disposición de TIC en el hogar Disposición de internet en el hogar Tipo de conexión Dispositivos de conexión Conocimiento de uso de computadora Conocimiento de uso de internet Frecuencia de uso de computadora Frecuencia de uso de internet Actividades realizadas en internet	Describir Diagnosticar Contextualizar
Capacidades tecnológicas	Compras por internet Autonomía tecnológica Realización de trámites Conocimiento sobre trámites y gobierno electrónico Seguridad informática Dominio informático	Describir Relacionar Comparar
Uso y percepción de TE (Trámites Electrónicos)	Realización de trámites gubernamentales por internet Realización de TE de Conagua Trámites realizados Confianza en trámites Actitud sobre uso de TE Asociatividad cognitiva Nivel de importancia de los TE Nivel de utilidad de los TE Confianza para la realización de TE Prospectiva de los TE	Relacionar Comparar Agrupar
Gestión pública y participación ciudadana	Seguimiento a solicitudes Realización de quejas y sugerencias Promoción de la ciudadanía-gobierno Fomento de participación ciudadana digital Evaluación de resultados TE como derecho ciudadano Acciones ciudadanas	Describir Contextualizar

Fuente: Elaboración propia

En el tratamiento de los datos y las variables, las diferentes técnicas o métodos de análisis cuantitativo, serán detallados en el próximo tema. El cuadro anterior solamente indica la operación de las variables obtenidas de la encuesta estructurada. Los indicadores utilizados estarán en función a la forma en que se analice la información.

Categorías cualitativas

Si bien para el análisis cuantitativo son utilizadas variables organizadas por dimensión y tipos de operación, en el análisis cualitativo serán utilizadas categorías, las cuales se derivan de las entrevistas semiestructuradas y permitirán organizar el material discursivo (ver Tabla 7).

Tabla 7. Matriz de categorías cualitativas

Dimensión	Categorías	Operación
Descripción del servicio	Funcionalidad del servicio Ventajas y desventajas del servicio Selección de trámites Criterio de los TE Plataforma tecnológica	Describir Contextualizar
Calidad	Calidad presente Estandarización de la calidad Fortalezas y debilidades Oportunidad de mejora	Describir Explicar
Evaluación	Periodos de evaluación Actores de evaluación Departamentalización de la evaluación Resultados de evaluación Mejora del desempeño Obstáculos para el impacto en los ciudadanos Obstáculos para el impacto en la eficiencia del servicio	Describir Observar
Gestión pública	Parsimonia TE/Objetivos institucionales Promoción de la transparencia y rendición de cuentas Capacidad de respuesta Satisfacción ciudadana Cumplimiento con la política digital Tendencias tecnológicas Prospectiva del servicio	Explicar Describir Relacionar Observar
Participación ciudadana	Obstáculos para el uso Incentivo de la participación ciudadana Cambios en la participación ciudadana Cambio en el uso del servicio Mejora del servicio para los ciudadanos	Explicar Describir Relacionar Observar

Fuente: Elaboración propia

La operación es sobre las cinco dimensiones detalladas en los anteriores párrafos, agregando categorías para cada una de ellas y en función al guion de entrevista semiestructurada.

La propuesta es realizar operaciones como: describir, relacionar, observar, explicar y contextualizar conforme las categorías propuestas en el cuadro anterior. De esta manera se propone también la estrategia de acción de la operacionalización de las variables, que por medio de técnicas cualitativas pueden controlarse de forma adecuada.

Técnicas empleadas

En los puntos anteriores se mencionó que, el estudio estará enfocado en una metodología mixta, y su respectivo análisis estriba en la combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas. De esta manera, el estudio cuantitativo utilizará técnicas de relación de variables ordinales y el estudio cualitativo, análisis del discurso.

Técnicas cuantitativas

Para abordar el estudio cuantitativo, se tomaron en cuenta varias técnicas estadísticas pertenecientes al corpus del análisis de las tablas de contingencia, debido a que las variables de esta investigación son principalmente ordinales y nominales, lo cual implica la formación de grupos que obedecen a determinado orden. Por ejemplo, se puede analizar la dependencia que hay entre la población que usa y no usa los trámites electrónicos con los niveles de ingreso, o si la población que tiene acceso a TIC se relaciona con el uso de trámites electrónicos.

Primeramente, se obtendrán tablas de contingencia para poder calcular las frecuencias observadas y esperadas, así como los residuos no tipificados y así notar si existe alguna asociación entre las variables, el resultado de estos residuos parte del 0, en ese caso indica que no hay asociación entre las variables ordinales.

Otra medida a obtener será chi cuadrado en el supuesto que la frecuencia esperada sea superior a 5, en caso contrario, si se tiene una distribución importante con frecuencias inferiores a 5, es conveniente ajustar la variable, así analizar de manera más sustancial si hay dependencia significativa. Con ello vienen los estadísticos de *Phi*, coeficiente de contingencia y V de Cramer que complementan el análisis de la chi cuadrada y miden los niveles de asociación en este escenario.

No obstante, también es necesario observar si las relaciones determinadas son positivas o negativas, así como la concordancia entre variables, utilizando principalmente la correlación de Spearman, la R de Pearson y la Tau-b de Kendall, dichos estadísticos son medidas simétricas.

Tabla 8. Matriz de experimentos

Variabes	TE de gobierno	Percepción uso de trámites
Condiciones socioeconómicas		
Acceso y uso TIC		
Autonomía tecnológica		
Conoce E-gob		
Dominio tecnológico		
TE como derecho		
Participación ciudadana		

Fuente: Elaboración propia

La tabla anterior, señala los experimentos a realizar de acuerdo con las dimensiones y variables mencionadas anteriormente, de tal manera que pueda analizarse la relación entre el uso de los trámites electrónicos y la percepción ciudadana con las capacidades tecnológicas y el acceso y uso a TIC, así como otros factores asociados.

Técnicas cualitativas: Análisis del discurso

Según (Mella, 2003), el diseño y la metodología cualitativa están orientados a los procesos más que a una numeraria estática. La vida social es interpretada como una serie de hechos con un mayor énfasis en los cambios y no tanto en los resultados. Es por eso, que el investigador debe estar preparado para el cambio, por ejemplo, del estilo de la entrevista, las empresas o los entrevistados (Glaser, 1978). También el investigador debe estar abierto a la aparición de patrones, y sólo cuando ya no aparecen datos nuevos, el investigador debe abandonar la recogida de más información.

A través de este paradigma interpretativo-comprensivo, la realidad puede ser estudiada por medio del entorno en donde están inmersos los sujetos, así como circunstancias particulares, que hacen de la investigación cualitativa, un vector analítico importante.

El lenguaje, es un vehículo para la conceptualización de los objetos de la realidad y su transmisión en la dinámica de un grupo social, por lo tanto, el discurso se ha elegido como una herramienta de estudio para la observación de datos, que en toda relación social sale a relucir el intercambio de códigos formales e informales por medio de códigos no escritos, pero sí inscritos en la vida social o institucional del sujeto que a su vez están implícitos en los esquemas cognitivos. Estas reglas externadas ya sea en forma explícita o implícita son construidas y mantenidas por el discurso (Iñiguez, 2006).

De acuerdo a Whorf, la percepción que las personas tienen del mundo, está determinada por el lenguaje que utilizan (Whorf, 1956). Por medio del lenguaje, se pueden observar las percepciones cognitivas que llegan a compartirse entre individuos puesto que son transitados signos y significados en su contenido, estableciendo estructuras de pensamiento social, por lo tanto, mediante el método interpretativo se puede descubrir aquel sentido que proporciona quien interactúa a través del lenguaje, el cual también es una estrategia que acerca a los significados (Beuchot, 2007).

Existen algunas modalidades dentro de la comunicación donde interviene la expresión lingüística y que influyen en la interpretación que el receptor concibe de ésta:

- La elección de las palabras y expresiones evocan redes de asociaciones semánticas fundamentalmente diferentes a pesar de ser tratados como sinónimos.
- La elección de la forma gramatical
- La elección de la secuencia. El sitio que ocupa determinada palabra influirá la impresión suscitada por el receptor.
- La elección del énfasis y del tono de voz determina si es una pregunta, una explicación, una negación, un acuerdo, etc. Determinará lo que es considerado por el emisor como esencial en dicha frase.
- La elección de las premisas implícitas, ya que el emisor puede moldear a su manera lo que habla y de imponer así lo que las partes presentes darán por sentado, con la capacidad de introducir la premisa y de encerrar en ella a la persona interrogada (Blakar *op cit* Rimé, 1984).

Por lo anterior el análisis del discurso no puede ser tratado sólo como un conjunto de símbolos, sino que es visto con una característica dinámica al ser vulnerable del efecto de la estructura lingüística misma. Iñiguez (2006) la define como una forma de construcción más que como una descripción de nosotros mismos y del mundo.

Por medio del discurso, con el uso del lenguaje como herramienta, el sujeto expresa la representación de la realidad -en este caso institucional-, sin embargo. Michael Stubbs, sostiene que esta técnica se refiere al intento de estudiar la organización del lenguaje por encima de la oración o la frase y, en consecuencia, de estudiar unidades lingüísticas mayores, como la conversación o el texto escrito, deduciendo que el análisis del discurso también se relaciona con el uso del lenguaje en contextos sociales y, concretamente, con la interacción o diálogo entre hablantes (Stubbs *op cit* Iñiguez, 2006).

En el caso concreto de esta investigación, los actores son los funcionarios públicos, su ambiente la institución y los procesos atienden a la administración pública y la política digital.

No obstante, una técnica auxiliar al discurso para interpretar de manera sólida la estructura representativa de los agentes en cuanto a cada una de las categorías analíticas (dimensiones cualitativas), es la del análisis de co-ocurrencias, el método de Sammon y las cadenas markovianas, empleando el software denominado *T-LAB 9.1*.

El análisis de co-ocurrencias toma en cuenta la frecuencia de las principales palabras (que se convierten en lemas) que componen un contexto (*corpus*) específico del discurso conforme a las unidades lexicales que clasifican criterios lingüísticos, lo que se conoce también como lematización (*T-LAB*, 2016).

De los lemas asociados a un contexto del discurso, se pueden elegir aquellos dominantes y observar como en conjunto conforman una estructura relacional de palabras, medida por el MDS (Método de Sammon), el cual las relaciones entre unidades lexicales de las co-palabras asociadas. Su función *stress*, determina el grado de correspondencia entre las distancias de los núcleos y las palabras asociadas, en donde un valor menor a 0.10 (<0.10), una baja calidad de ajuste de la relación (*T-LAB*, 2016).

El análisis de secuencias muestra a todas las palabras asociadas por probabilidad de ocurrencia con las unidades lexicales dominantes, ya sea anteriores o posteriores a esta. Esta técnica se fundamenta en el análisis markoviano, el cual describe una cadena de sucesiones que liga a los eventos con sus respectivas probabilidades de ocurrencia (*T-LAB*, 2016). En el caso del discurso y el análisis cualitativo, muestra las palabras que tienen mayor probabilidad de ocurrir secuencialmente antes y después de un lema dentro de un corpus lexical.

Marco contextual

La Comisión Nacional del Agua (Conagua), es un organismo dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), dividida en tres grandes áreas: oficinas centrales, organismos de cuenca y direcciones locales. En cuanto a los organismos de cuenca, son 13 en total, distribuidos estratégicamente por regiones a lo largo de la república mexicana, la cuenca Golfo-Norte está localizada en Ciudad Victoria, Tamaulipas y es la región número IX.

Algunas de las principales tareas de los organismos de cuenca son: determinación del uso del agua y de forma sostenible, garantizar la calidad del agua, preservación de cuerpos acuíferos, orientar nuevos polos de desarrollo, entre otros.

Dentro de la política institucional, se encuentran los siguientes objetivos principales:

- Fortalecer el desarrollo técnico y la autosuficiencia financiera de los organismos operadores del país

- Tratar las aguas residuales Incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado en el país
- Incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado en todo el país, en las comunidades rurales y urbanas
- Mejorar la calidad del agua suministrada a las poblaciones (Conagua, Comisión Nacional del Agua, 2016).

Los anteriores objetivos, están respaldados a través de 6 estrategias institucionales:

- Promover el manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos.
- Mejorar el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico
- Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y promover la cultura de su buen uso.
- Prevenir los riesgos derivados de fenómenos meteorológicos e hidrometeorológicos y atender sus efectos.
- Evaluar los efectos del cambio climático en el ciclo hidrológico.
- Crear una cultura contributiva y de cumplimiento a la Ley de Aguas Nacionales en materia administrativa (Conagua, 2016).

Todos estos elementos conforman la política nacional del AGUA y la definición tanto de sus servicios como de sus procesos administrativos. Con base en ello, el servicio de los trámites electrónicos, utilizando los recursos tecnológicos existentes para ofrecer a los ciudadanos un servicio más eficiente, optimizando el tiempo de los usuarios.

Para ello, el organismo cuenta con personal calificado que da atención a los usuarios en la realización de trámites en caso de no contar con acceso a las tecnologías de información. Estos servicios, están fundamentados en el artículo 69-C de la Ley de Procedimiento Administrativo que ofrece la oportunidad que los trámites sean por medio de los servicios electrónicos.

En total son 26 trámites² que pueden efectuarse de manera electrónica, algunos de ellos son:

- Permiso de descarga de aguas residuales
- Certificado de calidad del agua
- Concesión de aprovechamiento de aguas superficiales
- Concesión de aprovechamiento de aguas subterráneas
- Autorización para la transmisión de títulos y su registro

² Para consultar la lista completa de trámites electrónicos, véase Conagua (2016). “Trámites y servicios”, en línea: <http://www.Conagua.gob.mx/Contenido.aspx?n1=5&n2=101&n3=101>

- Solicitud de Ingreso al Programa de Rehabilitación, Modernización, Tecnificación y Equipamiento de Unidades de Riego, entre otros.

Como puede observarse, el uso de estos trámites no es convencional, es decir, no es como por ejemplo el pago del servicio de agua potable -como si fuera una compra-, sino tiene que ver con trámites específicos como permisos, certificados y concesiones para el aprovechamiento del agua u otra acción en torno a ésta, limitando su uso a cualquier ciudadano pero que prescinda de dichos servicios, los cuales generalmente pertenecen a organizaciones empresariales, civiles, corporativos, que a su vez forman parte de la sociedad civil.

Este tipo de facilidades, corresponden al marco de la digitalización de los trámites y servicios del gobierno, perteneciente al discurso del *e-gob*, impulsado a principios del siglo XXI en el país. En la actualidad, la estrategia digital nacional continúa con la labor de la digitalización de México, por medio de 5 objetivos:

1. Transformación gubernamental
2. Economía digital
3. Transformación educativa
4. Salud universal y efectiva
5. Innovación cívica y participación ciudadana (México-Digital, 2015)

De esta manera, el gobierno se propone construir un gobierno digital pensado para afrontar los cambios tecnológicos que trae consigo la globalización y la sociedad del conocimiento y la información en la actual era digital.

Construir un gobierno digital va desde optimizar o mejorar los procesos administrativos (recursos, tiempo, espacio) hasta cerrar el ciclo con la co-gobernación, es decir, la construcción de acciones impulsadas desde la sociedad civil o las colectividades, lo que permite la constitución de un discurso en donde la participación ciudadana también esté orientada hacia el uso de las tecnologías de la información, abriendo nuevos mecanismos de acciones cívicas, sociales y económicas.

No obstante, este escenario debe estar construido en una sociedad mexicana con una brecha digital muy reducida, así como una infraestructura en telecomunicaciones más desarrollada, aunado al aumento de la cultura digital de la participación ciudadana.

TERCERA PARTE:

Análisis cualitativo de los trámites electrónicos desde el gabinete local

Uno de los objetivos de la presente investigación es abordar la temática de los servicios electrónicos pero desde la perspectiva institucional, por medio de la aplicación de entrevistas semiestructuradas a funcionarios públicos con actividades relacionadas a estos, y así recopilar información cualitativa que permita comprender el contexto, proceso y actualidad de los TE para el caso local de Conagua-Golfo norte, misma que atiende no solamente a usuarios de Victoria, sino también a otros municipios y entidad -mencionados *ut supra*-.

Descripción orgánica de los agentes

El total de entrevistas aplicadas fueron seis, las cuales se programaron con anticipación y con la autorización de los informantes para llevar a cabo este apartado cualitativo de la investigación, y toma como eje fundamental la información resultante del discurso de los funcionarios públicos a los que se les llamará agentes, porque están circunscritos en un medio laboral normado y que impera en sus relaciones laborales, así como en sus prácticas.

Justamente, el número mencionado de entrevistas aplicadas se detuvo en esa cantidad, porque la información que se estaba recopilando se repetía en prácticamente todos los discursos, con la única diferencia en la amplitud de la información proporcionada por funcionarios con mayores responsabilidades, llegando a un punto de saturación que cumplía con la suficiencia cualitativa para la validación y confiabilidad de los datos recabados para este análisis.

Estos seis agentes involucrados en la dinámica normativa, administrativa e institucional en la burocracia local de Conagua con sede en Ciudad Victoria, cuentan con una amplia experiencia y trayectoria dentro de la institución; donde trabajan en áreas relacionadas con los servicios, trámites, atención a usuarios, manejando información y documentación administrativa, fiscal, técnica, etcétera. El siguiente cuadro resume lo aquí mencionado.

Tabla 9. Perfil de los agentes entrevistados

Agente	Edad	Profesión	Antigüedad	Departamento	Funciones
001	46 años	Informático	25 años	Informática y Telecomunicaciones	Toda la administración de redes y equipos de cómputo, internet, correo y soporte.
002	46 años	Informático	15 años	Informática y Telecomunicaciones	Soporte a todos los usuarios a la red nacional de datos que pertenecen al organismo de la cuenca norte.
003	34 años	Ingeniero civil	5 años	Coordinador del área, bancos de agua y encargado de la regulación de transmisiones de derecho	Encargado de las áreas en donde ya no hay disponibilidad de agua o donde también los usuarios le quieren transmitir derecho a otros terceros de títulos de concesión ya autorizados por la CONAGUA. Si alguien que ya tiene un título de concesión, puede transmitirlo a otra persona, a un tercero quien lo desee.
004	55 años	Administrador de empresas	15 años	Centro Integral de Servicios	Recepción física de todos los trámites que maneja la CONAGUA, contemplados dentro del registro federal de trámites y servicios, aquí la función principal es la de asesorar y orientar al usuario para el llenado correcto de todas las solicitudes, así como su integración y apoyo de la documentación.

Agente	Edad	Profesión	Antigüedad	Departamento	Funciones
005	39 años	Contador Público	13 años	Área fiscal en proyectos de liquidación fiscal	<p>Auditorías fiscales a contribuyentes de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes como aguas residuales en zonas federales así también se revisa la ley de coordinación fiscal que se coordina con municipios de todos los estados.</p> <p>Seguimiento y reportes de la recaudación observada en el estado y en la región hidrológica administrativa, comprende varios estados del país, como Hidalgo, San Luis Potosí, Veracruz, Tamaulipas, Querétaro.</p>
006	46 años	Informática	21 años	Área de servicios a usuarios del Centro Integral de Servicios	<p>Servicios a usuarios que coordina el centro integral de servicios.</p> <p>Ingreso de los trámites para la concesión y asesoría de los trámites electrónicos.</p>

Fuente: Elaboración propia

El promedio de edad es de 44 años, y el promedio de antigüedad es de 15.6 años, lo cual indica que los agentes cuentan con un perfil bastante amplio para entender la problemática de los trámites electrónicos y proporcionar información significativa.

Sin embargo, las profesiones que tienen están enfocadas en el campo informático y administrativo, por lo que su enfoque en relación a los procesos administrativos y las diferentes dimensiones apriorísticas, están influenciadas por ello. De la

misma manera, los participantes tienen diferentes funciones y jerarquías entre ellos e influyen en sus posicionamientos administrativos dentro del campo burocrático.

Los agentes con mayores autoridades y alcances en la toma de decisiones, han proporcionado más información durante la aplicación de la entrevista semiestructurada, aportando un mayor número de elementos significativos que enriquecen el *corpus* textual del discurso.

Es importante mencionar que, dados los tiempos de disponibilidad de los funcionarios públicos por sus agendas de trabajo o responsabilidades, posibilitaron una dinámica más corta de tiempo y la información de las respuestas de la entrevista no fue extendida o ampliada.

No obstante, sí fueron identificados elementos relevantes que dan cuenta de un diagnóstico actual de los TE desde una mirada local pero que se relaciona con todo un andamiaje administrativo, tecnológico, social y político, propio de toda una estructura incipiente del desarrollo de un gobierno electrónico moderno.

A continuación, se exponen las categorías mencionadas en el apartado metodológico, las cuales fueron seleccionadas apriorísticamente: descripción del servicio, calidad, evaluación, gestión pública y participación ciudadana, de las cuales se obtendrán los lemas y contextos pertenecientes al *corpus* del discurso de los agentes entrevistados, segmentados por cada una de las dimensiones.

Descripción del servicio

De acuerdo a Conagua (2016), son 27 servicios electrónicos que pueden realizarse por medio de la plataforma digital del sitio web de la institución, los cuales son de alcance federal y dispuestos a la ciudadanía en general, esto bajo el discurso de la eficiencia y eficacia del servicio público en cuanto a los permisos, autorizaciones, certificados, concesiones, solicitudes, entre otros, en materia del servicio público del agua, tales como: descarga de aguas residuales, aprovechamiento de aguas superficiales o subterráneas, calidad del agua, transmisión de títulos, interrupción de caducidad, cambio de usos de aguas nacionales, métodos de prueba alternos, ingreso al Programa de rehabilitación, modernización, tecnificación y equipamiento de las unidades de riego.

En el enlace <http://www.CONAGUA.gob.mx/Contenido.aspx?n1=5&n2=101&n3=101> se puede acceder a cada uno de los trámites, los cuales tienen un hipervínculo a otros sitios donde indican instrucciones sobre la documentación que se debe tener preparada, información sobre requisitos y costos; posteriormente se procede a levantar la solicitud, utilizando la FIEL -conocida también como la *e-firma*- y el correo de los usuarios y así ingresar al “Sistema de Trámite Electrónico” para poder enviar la solicitud y esperar la respuesta.

Aunque este procedimiento parece sencillo y eficaz, al indagar más sobre su descripción o definición, se descubrieron hallazgos relevantes que contrastan el diseño técnico y político del sistema con la operación real de los trámites, en la cual están involucrados los actores burocráticos y la ciudadanía.

Algunas categorías observadas del discurso de los seis agentes entrevistados son las siguientes:

- Ventajas de los TE
- Proceso de los TE (departamentos, responsables y usuarios)
- Problemáticas de entorno a los TE (desconocimiento, interrupción del proceso, falta de equipo tecnológico, rezagos en el uso de TIC, falta de costumbre, problemas de seguimiento, respuesta o resolución, problemas técnicos de conectividad).

Estructura lexical de la descripción del servicio

Lemas y variables de la descripción del servicio

Los lemas encontrados en el contexto del discurso fueron: *contar, digital, ingresar, documento, expediente, firma, desventaja, subterráneo, desventaja, superficial*, donde coinciden los agentes 003, 004 y 006. Lo anterior comienza a ofrecer una idea general de las palabras relacionadas con la descripción del servicio y tiene coherencia con las categorías mencionadas en el párrafo anterior.

Por ejemplo, los trámites más utilizados son los de concesiones de aguas superficiales y subterráneas, toda la documentación es digitalizada; los TE ofrecen ventajas en cuanto a la reducción de costos y tiempos de traslados, además de confort para los usuarios, porque se pueden hacer desde el hogar; reconocen que también hay desventajas en cuanto al uso de TIC por parte de los usuarios o cuando hay fallas en los procedimientos por parte del sistema o las áreas administrativas; también coinciden en que se deben cumplir requisitos previos de documentación como la firma electrónica (FIEL).

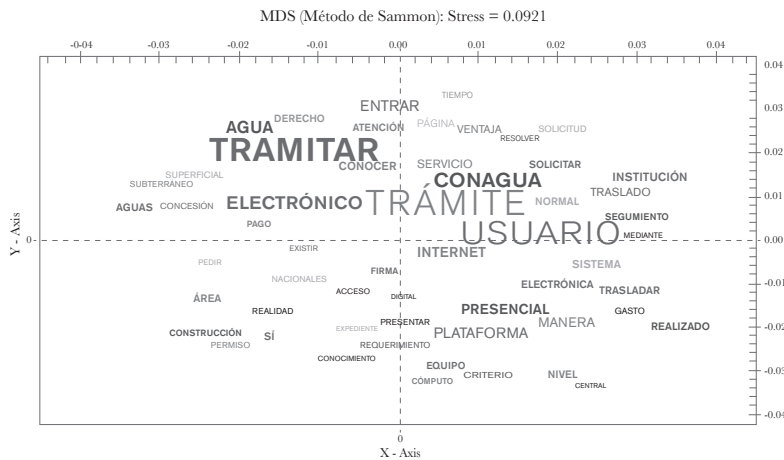
Los lemas más cercanos son: *permisos, requerimiento, pago, presencial, administración, nacionales*, entre otros, cuya mayor relación es con el agente 005, quien tiene una perspectiva tanto administrativa como fiscal de los trámites y su discurso fue más variante que el resto.

Los agentes uno y dos, quienes tienen una menor lematización, centralizan su discurso en la atención de usuarios y trámites, dado que tienen contacto directo con el procedimiento, pero sobre todo con aspectos técnicos del sistema de atención a usuarios y sus lemas más cercanos son: *oficina, institución, central, sistema, conocer, normal y entrar*.

Los lemas más neutrales (con acercamiento al 0), es decir, aquellos donde hay más coincidencias entre todos o algunos de los agentes son: *tramitar*, *solicitud*, *usuario* y *derecho*.

Si se observan estos resultados desde una perspectiva estructural, se tiene el siguiente gráfico (Figura 4) que muestra aquellos lemas dominantes en el discurso de esta dimensión.

Figura 3. Palabras dominantes en la descripción del servicio (MDS)



Fuente: Elaboración propia

El mapa conceptual estructural del discurso, se centra en cuatro palabras principalmente, cuyo *stress* es de 0.0921 (<0.10 buena calidad) de acuerdo al cálculo por el método de Sammon, estas palabras dominantes que representan mayores relaciones lexicales son: *trámite* o *tramitar*, *usuario* y *electrónico*.

Tramitar y *trámites* son lo mismo, si se puede hacer una diferencia interpretativa, ésta radicaría en que el primero se refiere al objeto como tal de la atención al usuario, y el segundo a la acción de hacer un trámite por parte de los usuarios y el tratamiento administrativo que se le da.

Ejemplo de estos, aparecen en los siguientes contextos: “hay trámites de solicitudes de descargas de aguas residuales hay trámites de solicitudes de extracción de materiales”. (Agente 003, 2016).

En el caso de “usuario”, lema en el que coinciden prácticamente todos los agentes, se ubica en el contexto de clientes, es decir, en aquellos a quienes va dirigido el servicio de atención y principales beneficiarios, porque cuentan con la posibilidad de optimizar recursos al no tener que trasladarse a Ciudad Victoria:

“una de las ventajas para el usuario es que ya no tiene que venirse hasta aquí”. (Agente 003, 2016).

También identifican a los tipos de usuarios: “usuarios de aguas nacionales, pero no todos tienen el acceso a Internet”. (Agente 005, 2016).

En cuanto a la palabra *electrónico*, muestra una frecuencia significativa en la distribución de lemas, asocia tanto a la palabra trámite como usuario: “el trámite electrónico se maneja a través de la página de Conagua, entrar a la liga de trámites y servicios el usuario tiene que estar dado de alta con su RFC”. (Agente 004, 2016).

De esta manera, el trámite electrónico de Conagua, es reafirmado como un servicio público ofrecido por medio de la página web y pasando por diferentes áreas administrativas, desde ventanilla hasta seguimiento. Los más utilizados son las concesiones de aguas superficiales y profundas, aunque todavía falta describir más elementos narrativos y contextuales.

Derivado de estos puntos centrales desde una perspectiva general, emerge una red de palabras importantes que reflejan la representación del lema dominante, lo que permite comprender la asociatividad textual que tienen los agentes en cuanto a los TE desde una perspectiva burocrática. Mediante la Asociación de Palabras (AP) se puede apreciar que el lema de *tramitar*, que implica una acción, tiene que ver con el levantamiento de una solicitud ya sea electrónica o presencial y que es coordinada informáticamente por oficinas centrales de Conagua, para ingresarse por los usuarios por medio de la página, principalmente concesiones de derecho de agua (que también implican un ingreso público) y que trae con ello ventajas como el ahorro de tiempo.

Red de asociación de palabras *tramitar* y *trámite*

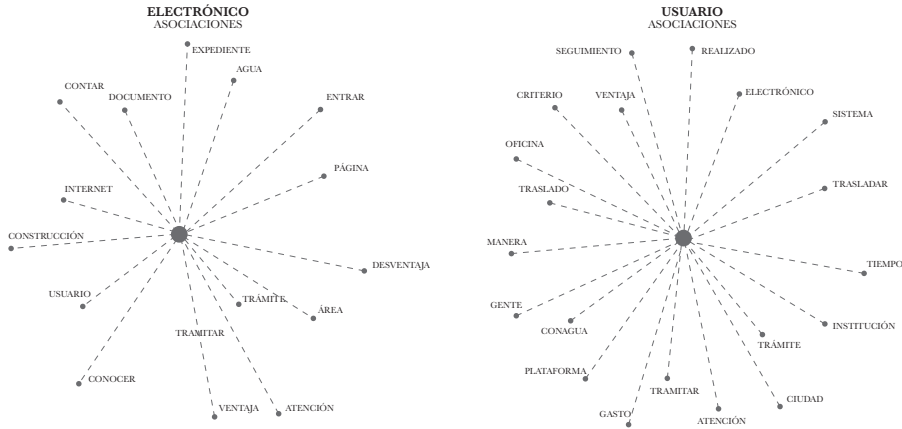
El *trámite* adquiere los mismos significados, pero con otras palabras como *sistema*, *plataforma* e *institución* que, al conjuntarse con el enunciado inducido por la red, refieren que estos derechos del agua están administrados institucionalmente a través de una plataforma tecnológica o sistema de información, lo cual implica una optimización en cuanto al traslado de los usuarios.

Por último, las palabras *electrónico* y *usuarios* cuentan con las siguientes redes.

La co-ocurrencia de palabras comprueba las relaciones y semejanzas que hay en el corpus del discurso y su contexto de todos los subconjuntos, es decir, las palabras circundantes a los lemas principales.

La red del lema electrónico representa un conjunto relacional con las palabras expuestas en el gráfico: *ventaja*, *atención*, *desventaja*, *página*, *internet*, *construcción*, *usuario*, *conocer*, *documento*, *expediente*, entre otros.

Figura 4. Red de asociación de palabras para *electrónico* y *usuario*



Fuente: Elaboración propia

Lo anterior es relevante para definir una descripción más detallada del servicio, por ejemplo, independientemente que se trata de TE, en los cuales es necesario del acceso y uso de las TIC para su adecuado funcionamiento, también los agentes explicaron que hay ciertos trámites que se deben hacer presenciales como los relacionados con la construcción y los pagos de derecho, aunque no se especifique que de una obligatoriedad, es decir, hay una dinámica administrativa propia, reglas o costumbres relacionados a la acción presencial de los usuarios. De la misma manera, así como hay ventajas existen desventajas, las cuales se mencionarán más adelante.

El lema de usuarios tiene una red más amplia, porque pertenece a los nodos principales en la oferta de estos servicios: hay áreas especializadas en atención a usuarios, que implica una institucionalización para evitar los traslados a Victoria, llevándose un seguimiento de los TE por otras áreas responsables, dado que la atención a usuarios solamente recibe solicitudes principalmente presenciales.

De esta manera, las redes de palabras predecesoras y sucesoras reafirman la asociación de palabras clave en el discurso de los lemas dominantes. Es decir, la probabilidad de que aparezcan ciertas palabras antes o después de los lemas principales es alta o muy alta, por ejemplo, en el siguiente sistema de redes de los principales lemas, hay palabras que pueden ocurrir o antes o después del nodo principal, o bien, sólo palabras que ocurren antes y sólo palabras que ocurren después; en otras palabras, generalmente cuando se menciona *tramitar*, casi siempre se predice por trámites de aguas superficiales o profundas, o bien, *pago* generalmente es una palabra que viene después, así como *digital*.

Figura 5: Sistemas de redes y palabras en trámite electrónico

Palabras antecesoras a <i>Tramitar D.S.</i>	Palabras sucesoras a <i>Tramitar D.S.</i>
verificar	ingresar
superficial	tramitar
presencial	pago
existir	modificación
agua	solicitud
electrónico	existir
acceso	pedir
sistema	Conagua
servicio	solicitud
expediente	trámite
requerimiento	permiso
existir	servicio
nacionales	verificar
gasto	manera
ingresar	sistema
resolver	presencial
usuario	tramitar
internet	desventaja
	criterio
	contar
	trasladar
	usuario
	seguimiento
	institución

Fuente: Elaboración propia

Los anteriores sistemas profundizan la probabilidad de relación de palabras con los lemas principales, en cierto sentido donde el discurso se vuelve predictivo por la ocurrencia de las palabras que enmarcan una estructura léxica.

En el caso de *usuario*, generalmente los funcionarios refieren como predecesor a las condiciones que necesitan para realizar TE, como una conexión a internet y a que existe un área de recibimiento de solicitudes dentro de la institución; y como *sucesor* por probabilidad de ocurrencia, pues está el levantamiento de solicitud para adquirir un derecho que lleva un *seguimiento*. De la misma manera precede como

un *trámite* y sucede mediante un instrumento digital que funciona por medio de un sistema y que es necesario conocer en su funcionamiento, entre otros.

Al retomar las categorías iniciales (ventajas, procesos y problemas), se obtuvieron los siguientes resultados.

Proceso de los trámites

Primero, el proceso de los TE. Uno de los agentes definió ampliamente el proceso del servicio:

El trámite electrónico se maneja a través de la página de Conagua: entrar a la liga de trámites y servicios el usuario tiene que estar dado de alta con su RFC para poder ingresar a la página de Conagua; ahí se abre la ventana del trámite y registra sus datos personales del trámite que vaya a hacer, ya sea de agua superficial u otro, y ahí mismo le piden que ingrese los requisitos que conlleva hacer el trámite electrónico tiene que escanearlos, tiene que tener un equipo de escanear aparte de la herramienta del internet y escanear un documento si lo sube al sistema; una vez que ya está completo el expediente, lo turna al área de dictaminación competente que es la que va a resolver su expediente en ese caso; aquí no pasa el trámite por esa área, porque es un trámite electrónico, aquí son los trámites físicos que viene el usuario hacer con nosotros. (Agente 004, 2016).

Entonces, no solamente se trata de mandar online la información solicitada, sino de que los usuarios deben tener toda una infraestructura telecomunicativa, para poder realizar sus trámites, además de conocimiento y estar familiarizados con el sistema; por otro lado, también el proceso involucra una serie de áreas o departamentos, que van desde la revisión de solicitud, hasta el seguimiento y la retroalimentación.

Ventajas de los TE

En el discurso también se observan ventajas y desventajas. La primera está enfocada en que los usuarios -que provienen de otras ciudades y estados-, pueden ahorrar en cuanto a costos de traslado, tiempo y toda la problemática que implica ir a la ventanilla presencial, situación recalcada en esta exposición. Entra las desventajas de los trámites electrónicos ocurre que los usuarios no están familiarizados con la dinámica del proceso o lo desconocen y, en algunos casos desconfían, además que no hay condiciones para lograr una adaptación social que eleve las tasas de uso de los TE.

En palabras de los agentes, los principales usuarios son campesinos, ganaderos, pequeños y medianos industriales que no cuentan con una cultura tecnológica que les permita aprovechar las ventajas que ofrece la ventanilla única:

[...] los empresarios mandan a sus asesores o a sus representantes, y para los campesinos; es muy difícil ya les hemos hecho mucho énfasis en las reuniones que nos hagan más fácil y accesible para el usuario que al fin de cuentas son campesinos por lo regular. (Agente 006, 2016)

Si esto se reproduce a nivel presencial, a nivel electrónico la situación es más complicada. De la misma manera, no todos los trámites se digitalizan, como los de la construcción o los pagos por derechos que permanecen centralizados de manera presencial.

Problemáticas del entorno

Las problemáticas observadas se pueden subcategorizar en administrativas, técnicas, sociales y culturales. Los funcionarios indicaron que el seguimiento de trámites tiene retrasos por posibles problemas con el sistema, específicamente en relación con su seguridad; de la misma manera, los responsables de atención a usuarios desconocen de datos específicos sobre TE, porque los atienden en otra área cuando los usuarios deciden proceder por ese medio; hay trámites que aún se hacen presenciales. Los principales problemas técnicos son en cuanto al conocimiento, acceso y uso de TIC, por parte de quienes desean realizar un trámite de la misma manera, en diferentes casos no se suben adecuadamente los documentos al sistema y las solicitudes se retrasan, tampoco los administradores públicos dan solución inmediata a ello.

Los problemas sociales se derivan de la falta de conocimiento y la heterogeneidad de los usuarios, dado que son en su mayoría campesinos y no están involucrados en la dinámica del cambio tecnológico como otros sectores poblacionales, teniendo que recurrir en algunas ocasiones al pago de un gestor, pese a que el trámite es un servicio gratuito y las áreas de atención asesoran a las personas.

No hay costumbre de “lo electrónico”, los usuarios no han mostrado una tendencia hacia el cambio tecnológico, debido a los rezagos sociales como los educativos o informáticos. Los administradores públicos, reconocen que puede ser contraproducente un TE, porque si falla, el usuario debe asistir a las oficinas regionales en Ciudad Victoria; asimismo, tienen por costumbre que el pago de derechos sea presencial, así como el trámite de permisos de construcción. Llama la atención que, en el discurso burocrático, no se refieran a las personas como *ciudadanos*, prefieren usar el término *usuario*, lo cual es parte de una representación clientelar y no desde la perspectiva de un servicio público que involucre una retroalimentación con la sociedad agraria o urbana.

Entonces, los TE se constituyen como un sistema público de atención a usuarios en una plataforma de SQL, que requieren del uso de derechos específicos

como concesiones sobre las aguas superficiales o subterráneas, pero que no han tenido los impactos esperados por la política del gobierno electrónico, que pese a las ventajas que representa la ventanilla única, continúa con problemáticas importantes como el desconocimiento de las personas que tramitan, la alta tasa de realización de trámites presenciales, la desconfianza, los problemas de acceso a TIC o dispositivos que digitalicen la información, carencia de cultura digital, rezagos educativos y tecnológicos, problemas con el seguimiento y la retroalimentación por parte de la burocracia, entre otros.

El discurso de la calidad

La calidad es un elemento sustancial en el desempeño de los TE y es la antesala de la evaluación, es decir, a mayor calidad, mejores resultados, porque tiene que ver con todo el conjunto de cualidades positivas con el servicio. En el discurso de las políticas públicas, la calidad no está exenta en el ciclo de las políticas, dado que inclusive se habla de la calidad de la democracia que de acuerdo a Morlino (2005), implica una democracia legitimada y con mayor injerencia de la ciudadanía en las decisiones públicas que en la moda de la nueva gestión pública, es una democracia de resultados.

Por lo tanto, la calidad de la administración pública es un indicativo de una democracia, política y políticas de calidad: *accountability, responsiveness, rule of law* (Morlino, 2005), o bien, rendición de cuentas, reciprocidad o capacidad de respuesta del gobierno para la satisfacción de la ciudadanía o la sociedad civil, y el respeto a la ley.

Cualquier servicio público, *per se* toma como primicia a la calidad, que como se ha mencionado, juega un papel primordial en el desarrollo de las buenas democracias. De esta manera, los TE si bien, cuentan con procedimientos técnicos eficientes y adecuados a los avances tecnológicos disponibles en el país, desde la perspectiva de los agentes aquí entrevistados, surgen contextos que contrastan lo proyectado con lo real en la práctica burocrática.

Se analizará la estructura textual de los contextos del discurso de los agentes en cuanto al tema de la calidad del servicio de los TE, observando ciertas categorías que completan dichas estructuras textuales, tales como:

- Condiciones actuales de la calidad
- Problemáticas de la calidad
- Oportunidades de mejora

Lemas y variables de la calidad

La primera descripción estriba en la estructura de los lemas relacionados con la *calidad*. Se pudo apreciar que los agentes 004 y 002 son los más coincidentes,

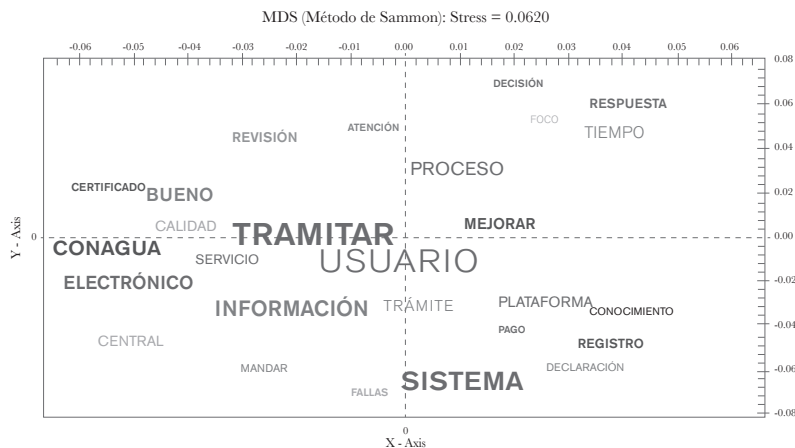
cercanos al agente 003, teniendo al lema *usuario* como el más cercano, mientras que en menor medida aparece el lema *central*. Para el caso del agente 006, los lemas próximos son *fallas* y *mandar*.

De manera inversa, es decir, que son opuestos en cuanto a su lematización, es el agente 005, quien tiene como lema más cercano la palabra *plataforma*, pero también *el registro de pago y la declaración*, dado que el discurso está orientado desde un enfoque fiscal. En cuanto al agente 001, su estructura léxica contiene elementos más alejados que el resto de los agentes: *foco, tiempo, proceso y bueno* como ejemplo de los lemas más cercanos.

En términos generales, la calidad está relacionada con la información, el usuario, el sistema, la plataforma, el tiempo, el proceso y con calificativos como bueno o mejorar.

En ese sentido, los lemas dominantes de acuerdo al método de Sammon, son los ya señalados, *usuario, tramitar, información y sistema*, dado que convergen de manera más próxima a todos los agentes. De acuerdo al siguiente gráfico MDS, la distribución de lemas queda de la siguiente manera:

Figura 6. Palabras dominantes de la calidad (MDS)



Fuente: Elaboración propia

El valor de *stress* es de 0.0620 (<0.10), por lo tanto, se acepta la hipótesis de que los lemas que más preponderan cuentan con un mayor ajuste de asociación. Para comprender el contexto y su relación con el universo de palabras circundantes a los lemas dominantes y que reflejan el discurso de la calidad de los agentes entrevistados, se tienen los siguientes resultados.

Red de asociación de palabras *usuario y tramitar*

En cuanto al lema *usuario* -uno de los dominantes-, la red de palabras con mayor relación, implica una mayor co-ocurrencia que significa un contexto elemental relacionado a las certificaciones, procesos digitales eficientes, retroalimentación sistematizada y atención a usuarios.

Un ejemplo de contexto sobre los usuarios es: “tener un proceso certificado te da cierta calidad de atención al usuario” (Agente 001, 2016); desde la perspectiva de los agentes, la relación significativa en cuanto a los usuarios y la calidad, es el proceso como tal, ya sea de atención o de los propios trámites.

Tramitar en cuanto al contexto de la calidad, tiene como principal red a palabras como: *respuesta, significado, decisión, monitorear, proceso, bueno, tiempo, atención, conocimiento*, dando lugar a un corpus contextual más extenso, porque implica la acción esencial, es decir, el objeto primordial del servicio electrónico o presencial que comunica a la población civil con la institución local. “De hecho el proceso de los trámites electrónicos bueno o los trámites no electrónicos anteriormente se habían certificado Conagua los trámites y se hicieron diagramas de flujo, creo que en el 2005” (Agente 001, 2016).

Los agentes reconocen que hay certificaciones y que son necesarias para ofrecer un mejor servicio, pero solamente de los trámites físicos o presenciales, situación que hace extrapolar dicha información a los electrónicos, no obstante, los agentes no identifican una certificación de calidad específicamente para los TE.

Red de asociación de palabras para *sistema e información*

El *sistema* tiene como principales relaciones al *registro, pago, usuario, plataforma y fallas*, pero también están otras relaciones más lejanas como *proceso, calidad, conocimiento y servicio*.

En este sentido, el *sistema* es un corpus tecnológico del procesamiento de información en el cual interactúa el usuario con la burocracia en función a determinadas reglas codificadas.

Si bien, se puede tener un concepto interpretativo, se puede observar que el enfoque de tal, es meramente administrativo, es decir, es un sistema que procesa un servicio electrónico con información digital y no un protocolo participativo, en donde el usuario es reconocido como ciudadano, y la acción de tramitar como un derecho.

Esta desaparición conceptual en el *corpus* contextual, hace que el discurso de la calidad se centre primero en lo informático-administrativo y no en lo político-administrativo, aspecto que se aleja de la formulación de políticas que deriven en servicios públicos también democráticos.

En la misma dirección se encuentra el lema dominante de la *información*, también forma parte de un proceso y es un elemento importante en la calidad.

El contexto del conocimiento no es positivo, sino negativo, es decir, se refiere a la falta de éste, como “no tener conocimiento” de otras certificaciones o para profundizar más en la temática de la calidad.

La *información* forma parte de toda la operación del servicio: *registro, envío, solicitud, revisión, supervisión, seguimiento, procesamiento, resolución*, etcétera, por lo que se convierte en el insumo central del sistema y los TE.

Los agentes hicieron referencia a que la *información* no solamente se constituye como datos, sino que también adquieren cualidades específicas, tales como: *veraz, oportuna, aplicable y conducente*.

Así como también presentar propiedades, y la centralidad de la *información* es un punto a destacar, que en este caso refiere a que existe un control de la misma desde las oficinas centrales de Conagua, reflejo de una unidad de mando, lo cual permite plantear cuáles son los límites que debe tener la centralización de la información y si la actual política del control de la información ha tenido impactos positivos en el desempeño de las oficinas locales o descentralizadas.

Ahora obsérvese el siguiente sistema de redes predecesoras y sucesoras.

Figura 7. Sistema de redes predecesoras. Calidad	Figura 8. Sistema de redes sucesoras. Calidad
Tramitar: <i>electrónico, respuesta, sí</i>	Tramitar: <i>usuario, proceso, CONAGUA, bueno</i>
Usuario: <i>tomar conocimiento, oficina, tramitar</i>	Sistema: <i>información, respuesta</i>
Sistema: <i>existir, mejorar, sistema</i>	Información: <i>sistema, mejorar, sistema, declaración,</i>
Información: <i>sí, sistema, usuario</i>	

Fuente: Elaboración propia

Las redes de predecesores y sucesores muestran un contexto más específico en función a la probabilidad de ocurrencia. Por ejemplo, para el caso del lema dominante *tramitar*, la probabilidad de que se mencione *proceso* es muy alta, y continuo a la mención del lema, es muy posible que aparezca *respuesta* o *electrónico*, pero interesan más los mencionados al principio, porque implica que cuando un agente aborde la temática del trámite, su discurso estará contextualizado por un proceso y una respuesta, como si fuera una acción de comunicación entre el beneficiario y los administradores públicos.

Así también con el lema de usuario, que le precede *respuesta, atención e información*, con unos probables sucesores de *tramitar, oficina y conocimiento*, estableciendo una premisa cualitativa predictiva en el tema de la calidad, en otras palabras, la representación relacional del contexto del lema en cuanto a la calidad, indica que

dentro del *corpus* discursivo el usuario siempre requiere atención para realizar un trámite. Aunque pareciera una conclusión muy lógica, a nivel representativo, la interpretación de esta red, hace alusión a una estructura o a una norma dentro del discurso de los agentes en cuanto a la red relacional del usuario.

En el caso del sistema, no hay mucha diferencia entre *predecesores* y *sucesores*, dado que es una noción más estática: un módulo informático programado para ejecutar tareas específicas y procesar información, necesario para realizar los trámites. En el gobierno electrónico, el sistema es fundamental, porque es en realidad, el puente técnico por excelencia entre ciudadanía y burocracia, y es una condición de calidad imprescindible.

Y así, las redes textuales permiten cerrar el círculo representativo del universo de lemas, el posicionamiento de sus agentes, los lemas dominantes y su red de palabras, para poder entender los polos *a priori* y *a posteriori* del discurso de la calidad.

Condiciones actuales de la calidad

Analizando el discurso se puede observar que las actuales condiciones de la calidad de los TE de Conagua son: certificaciones de sistemas, procesos y protocolos, digitalización y automatización de la información con relativa eficiencia, pero con un enfoque conservador, además de que los reconocimientos han sido en cuanto a los trámites presenciales, tal como lo indican los agentes entrevistados:

Se hicieron diagramas de flujo creo que en el 2005 ganaron el premio nacional de calidad y fueron premiados en la ciudad de México [...], cuentan con el ISO 9000. [...] hay focos de atención o semáforos y tú puedes monitorear el proceso, si el proceso va verde vamos bien en tiempo, pero sí hay focos amarillos y focos rojos, no. (Agente 001, 2016).

Actualmente, los servicios ofrecidos para fomentar el uso de los TE, se actualizan mediante tecnologías novedosas cada vez más personalizadas para involucrar de una manera más dinámica e individual a los usuarios: “[...] la Conagua ya ha empezado, no a desarrollar, sino a contratar empresas que desarrollen aplicaciones para los Smartphone. (Agente 002, 2016)”. Y en ese sentido, también reconocen los agentes que el actual sistema de TE es incipiente, puesto que el actual sistema surgió desde hace 4 o 5 años, situación que le impone limitantes aplicativos para ofrecer mejores resultados: “actualmente le daría un ocho porque es un sistema que no obstante, se está implementando desde el 2012-2013, se está puliendo apenas”. (Agente 006, 2016).

Problemáticas de la calidad

Ahora bien, en el discurso de los agentes es notorio que existen problemáticas respecto al tema de la calidad, detectando cuatro tipos de problemas: a) en relación a los usuarios, b) a la capacitación, c) el uso y d) la manejabilidad del sistema. El primero se refiere al desconocimiento y la falta de difusión de los TE por parte de los usuarios:

[...] al usuario no se le ha hecho del conocimiento de la plataforma, ni se la ha asesorado bien respecto a su uso; el usuario en sí, no está acostumbrado al uso de esta herramienta. (Agente 003, 2016).

Falta difusión todavía y que el usuario lo acepte como un trámite tal como lo puede hacer desde su casa (Agente 006, 2016).

En cuanto a la capacitación, los agentes consideran que tampoco ha habido una explicación adecuada, ni la facilitación de manuales de usuarios, guías, etcétera, que les permita conocer a fondo el sistema utilizado para los TE:

[...] la verdad el trámite electrónico de hecho se instaló pero en realidad nosotros como servidores públicos nunca se nos proporcionó un curso o un taller respecto a esto, viendo las herramientas de cómo se trabaja con él; [...] nunca se nos hizo una capacitación, por lo tanto desconocemos en su mayoría lo que es el tipo de trámites. (Agente 003, 2016).

El uso de los TE, es prácticamente nulo como se mostró en los primeros puntos, lo cual sí implica una problemática en la definición de su calidad, porque es complicado desarrollar esta última en una plataforma que no es utilizada por los ciudadanos:

[...] solamente he recibido o he atendido sólo dos trámites que fueron en el 2013 de manera digital, y era una empresa que estaba en Tampico, no he tenido el gusto de platicar con ella, aunque sea de manera telefónica para saber sus opiniones respecto a cómo les fue con el uso de esta herramienta; [...] un 99.9% de los trámites, son presenciales. (Agente 003, 2016).

En cuanto a la manejabilidad del sistema, un agente mencionó:

“[...] les hemos dicho que nos mejoren un poco el sistema, que nos la hagan más fácil, más amigable, como le repito, el 80 % de los usuarios son gente de campo y son los que más difícilmente te van a entender (Agente 006, 2016)

Aunado a ello, también están las fallas del sistema, o que la información no llega a tiempo o que puede llevarse bastante tiempo realizar un trámite, ya sea por el desconocimiento de las personas o por el proceso de solicitud.

Algunas ventajas señaladas asociadas a la calidad, son la normatividad, primordial para un funcionamiento correcto del servicio de trámites, así como la constante ayuda de las oficinas centrales para la resolución de problemas, aunque esto puede derivar en una dependencia de capacidades desde el centro. De la misma manera, comentan los agentes que tienen conocimiento de la existencia de un buzón de quejas y recomendaciones, sin embargo, no se encontraron datos más precisos al respecto.

Oportunidades de mejora

Finalmente, los entrevistados coincidieron que hay oportunidades de mejora de la calidad, una de ellas es por medio de las certificaciones, porque enmarcan estándares y pueden observarse áreas de oportunidad en la marcha. En ese mismo sentido, los procesos “son mejorables simplemente al hacer una revisión y monitorear constantemente los tiempos de entregas de los trámites o de las respuestas de los usuarios, y con base en eso, pues tomar decisiones” (Agente 001, 2016). El seguimiento de los trámites hasta su resolución, es considerado como un área de oportunidad en la cual se puede mejorar para tener una mayor calidad.

Un punto a favor del fortalecimiento de la administración pública moderna, es que no pasa desapercibida la transparencia en el discurso de los funcionarios públicos, al respecto un entrevistado expresó: “somos una empresa federal, estamos regidos por la ley de transparencia, entonces lo que sé, es que es más transparente para el usuario, creo que es lo óptimo”. (Agente 002, 2016). La relación transparencia-optimización tiene que ver con los enfoques de la nueva gestión pública y la gobernanza, es decir, a través de una calidad institucional que promueva la transparencia en función a mecanismos racionales de la administración, trae como resultado una propuesta viable de optimización de los procesos administrativos en una burocracia democrática.

La consulta ciudadana es también un área de oportunidad de mejora, dado que la administración amplía sus mecanismos de comunicación con la sociedad para poder contrastar lo planeado con lo ejecutado, conforme a los requerimientos de los ciudadanos y reconfigurar las estrategias y decisiones:

[...] una encuesta dirigida al usuario para conocer sus necesidades apremiantes en cuanto al trámite y prácticamente que, ellos sean los que definan dónde está el sesgo de la información, para que de esa manera, nosotros poder dar una opinión o hacer las correcciones necesarias en el sistema, para que pueda mejorar la calidad del servicio. (Agente 004, 2016).

Con esta descripción análisis del discurso de la calidad, se observa una disposición administrativa-empresarial en cuanto al ofrecimiento del servicio, tal como lo hacen en la iniciativa privada; no obstante, la administración pública democrática es más compleja por su componente político. En ese sentido, el enfoque “hacia el ciudadano” no pudo distinguirse en el discurso de los funcionarios, aunque existieran resquicios que lo dieran a entender.

Otra situación que persiste también en el tema de la calidad, es el rezago tecnológico de los principales usuarios solicitantes, quienes son miembros de la sociedad civil con un perfil tecnológico evidentemente discreto. No hay una complementariedad entre la oferta y la demanda, y como los sistemas digitales son incipientes, complica más poder construir un discurso de la calidad de los TE; sin embargo, se pueden destacar las redes de palabras, que dan cuenta de una estructura contextual en donde intervienen aspectos como: tramitar, usuarios, sistema e información, mismos que deriven en otras múltiples categorías: mejorar, fallas, respuestas, certificación, oficinas centrales, procesos, entre otros, y que permiten la elaboración de una representación relacional al menos en el contexto local.

El discurso de la evaluación

La evaluación es un recurso directamente relacionado con el tema de los resultados y el desempeño, dado que contrasta lo programado con lo real, es decir, si los objetivos fueron cumplidos o en qué grado de cumplimiento se encuentran al momento de revisar los resultados de las actividades programadas y presupuestadas.

En el ciclo de las políticas públicas, la evaluación es un reflejo que las decisiones no son resultado de una improvisación de los burócratas, sino es una instrumentalización sistematizada que pone a prueba la acción gubernamental, tanto sus objetivos, procesos y metodologías, hasta sus resultados e impacto con los ciudadanos, propio de una acción gubernamental incluyente, participativa y comunicativa.

De acuerdo a Bañón, Caballero & Sánchez (2003), uno de los objetivos de la evaluación en la acción pública es encontrar la eficiencia y eficacia, pero sobretodo, la adecuada aplicación de las leyes y la programación de los presupuestos anuales que derivan en la vigilancia de recursos, rendición de cuentas y blindar a la democracia de la corrupción.

La evaluación como mecanismo democrático de calificación de los resultados obtenidos por las políticas y programas, se convierte en un elemento fundamental para abordar a los TE, dado que, como servicios, aunque parecieran un tema de la administración interna, también son de carácter público, político y democrático.

En este punto se aborda la construcción del discurso de la evaluación, aplicando la misma secuencia técnica-metodológica del contexto y la estructura de la lematización, consiguiendo de esta forma, el análisis y la descripción de los siguientes puntos:

- Centralización de la información y los resultados
- Conocimientos y capacidades tecnológicas
- Difusión
- Departamentalización de la evaluación

Los puntos aquí mencionados, son subcategorías discursivas que engloban *grosso modo* los significados de los agentes en cuanto a sus respuestas, no obstante, para llegar a ello, se requiere primero comprender el sentido de la lematización y la estructura del propio discurso a través del análisis cualitativo empleado hasta el momento.

Estructura lexical de la evaluación

A diferencia de las otras dimensiones analizadas en los puntos anteriores, en el caso de la evaluación, los principales lemas con relación a los agentes entrevistados, indican un discurso más agrupado o generalizado en cuanto a la temática de la evaluación que tuvo como primer antecedente a la calidad.

Lemas y variables de la evaluación

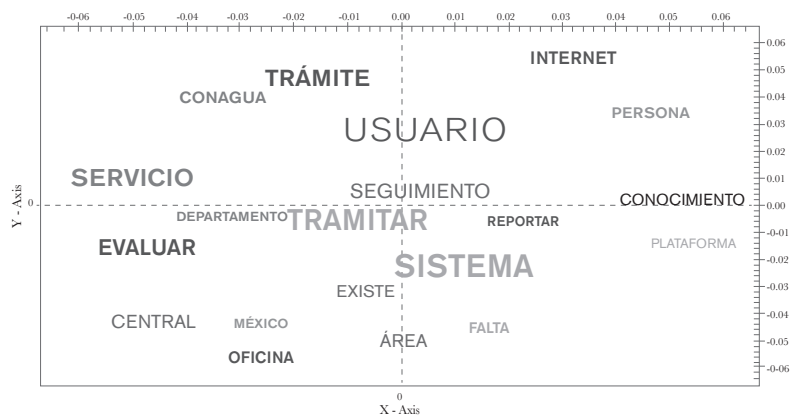
Se puede apreciar cómo los agentes 001 y 002 vuelven a coincidir en su estructura léxica, al tener como lemas cercanos: *trámite, departamento, conocer, usuario y tipo*, mientras que los lemas *servicio y sistema* son muy cercanos al agente 002, pero como son próximos al cero, estos son más neutrales en todo el discurso de los agentes.

El agente 006 también tiene relación con varios lemas significativos como *tramitar, seguimiento, área y difusión*. A lo largo de este análisis, se comprenderán estos lemas con mayor profundidad, por ejemplo, en este último caso, el énfasis en que los TE electrónicos requieren mayor difusión es central, así como en el caso de los dos primeros donde reconocen no tener conocimientos de instrumentos de evaluación de los TE, siendo un área con un grado de debilidad importante, porque representa un servicio público incipiente que permite cuestionar el propio diseño de su política.

El agente 005, tiene un mayor acercamiento con los lemas de *cálculo, oficina, necesario y existe*, dado que su discurso está posicionado desde el área de lo fiscal. En el caso del agente 004, no cuenta con lemas porque la información que dispone carece de un contexto significativo en cuanto a la temática de la evaluación.

Los lemas de conocimiento y nivel, no tienen una relación tan cercana con los entrevistados, pero fueron notorios en el esquema de co-ocurrencias. Entonces, los lemas dominantes si se aplica el MDS (Método de Sammon), con un valor *stress* de 0.0840 (<0.10) y por lo tanto cuenta con un ajuste de relación representativo en el mapa conceptual lexical, son: *tramitar*, *usuario*, *servicio* y *sistema*, es decir, su estructura discursiva está relacionada con estos lemas cualitativos, tal como puede notarse en el siguiente gráfico.

Figura 9. Palabras dominantes de la evaluación (MDS)



Fuente: Elaboración propia

Es común notar que *tramitar* y *usuario* son lemas dominantes en todas las dimensiones aquí analizadas, lo cual indica que el discurso está centrado en ello, aunque como se mencionó anteriormente, llama la atención que la palabra *usuario* sea más preponderante que *ciudadano*. Esto es relevante, porque el sentido de la evaluación va *encaminado* a procedimientos internos, es decir, dirigida a los procesos de funcionalidad y no de desempeño o impacto conforme a las necesidades o problemáticas de los ciudadanos.

La red de asociación de palabras de usuario, converge en: *trámite*, *servicio*, *electrónico*, *área*, *integral*, *internet*, *departamento*, *medio*, *conocer*. Así, cuando hacen referencia al servicio no solamente es descriptivo, sino también crea problemas, porque destacan algunos inconvenientes que surgen en su operación, lo cual tiene que ver con la funcionalidad; también mencionan esa palabra al referirse al Centro Integral de Servicios, un área especializada que reúne a diferentes centros de

servicios públicos del gobierno, concentrados en un solo lugar, donde administran varios de los trámites electrónicos relacionados con permisos o licencias, así como también pagos en el área fiscal.

Red de asociación de palabras para *usuario y tramitar*

El lema dominante de *tramitar* tiene como palabras más próximas: *administración, reportar, área, seguimiento, departamento, integral, usuario, medio, sistema y evaluar*. Aquí se destaca la centralidad del seguimiento en cuanto a los trámites, pero específicamente refiere a los trabajadores que reportan a sus superiores y utilizan herramientas tecnológicas, señalando el peso jerárquico de la administración central, es decir, desde las oficinas centrales de Conagua ubicadas en la Ciudad de México (CDMX).

La administración del agua involucra todos los procesos, procedimientos, mecanismos, normatividades, políticas, planeación, organización, etcétera; continúa siendo operada desde el centro, y a nivel local, los administradores cuentan con restricciones que les impide actuar en las tomas de decisiones, limitando sus actividades al servicio empresarial de los trámites conforme a la normatividad establecida. Cuando se presentan problemáticas, generalmente el alcance de las acciones depende en gran parte de Conagua-Centro y los administradores públicos no tienen conocimiento de evaluaciones que se hagan de manera específica a los trámites y menos a los TE que no son utilizados frecuentemente por la ciudadanía o la sociedad civil.

Red de asociación de palabras para *servicio y sistema*

Las palabras con mayor relación (cercanía) a *servicio* son: *evaluar, integral, área, trámite, central, conocer, centro, usuario, oficina y falta*. En el caso de *evaluar*, mencionan que no tienen conocimiento de ello, que esa información sólo la disponen las oficinas centrales, por lo que se puede afirmar que, desde el discurso de los actores, la evaluación del servicio no está disponible, ni para los trámites presenciales ni para los electrónicos. La información que disponen, en dado caso provienen del CIS que registra el número de trámites realizados, las resoluciones, el avance, etcétera, y los demás procedimientos o resultados de las actividades de los administradores locales, son evaluados o revisados desde las oficinas centrales.

En cuanto a la palabra *sistema*, tiene que ver con el Sistema Integral de Administración del Agua, donde son registrados, operados, supervisados, resueltos los trámites, aunque persisten problemáticas como las descritas en los puntos pasados: fallo al momento de subir información, desconocimiento del usuario para el adecuado uso, y aunque cuente con mantenimiento no se evalúa.

Sistema de redes predecesoras (izquierda) y sucesoras (derecha).

Evaluación

En cuanto a la evaluación, generalmente cuando se menciona al *usuario*, antecede la palabra *servicio* y suceden las palabras *área* o *conocimiento*, lo cual significa que en este contexto, cuando es referido el usuario, generalmente es porque implica la oferta de servicios, y después de mencionarla es porque se refieren a que es un tema relacionado a un área de seguimiento, generalmente centralizada desde oficinas en México y que los actores no tienen conocimiento de las evaluaciones directamente relacionadas con los trámites, mucho menos con los TE que no tienen práctica en el uso y en ese sentido, tampoco son módulos evaluatorios.

En el caso de *tramitar*, *seguimiento* o *sistema* son palabras que preceden, y *electrónico* o *área* las que suceden -están más relacionadas-. Esto es producto de que cuando se estructura el discurso de tramitar en el contexto de la evaluación, los entrevistados reconocen que siempre el *seguimiento* es un elemento importante, pero que principalmente se lleva a cabo por un área técnica que depende de las oficinas centrales. La relación seguimiento/área-electrónico, es estructurante en el campo normativo de la evaluación en el ámbito local, tanto para los trámites presenciales como electrónicos.

Servicio o *sistema* van en la misma dirección, como no hay más hallazgos de las redes de palabras predecesoras y sucesoras, conviene reproducir las oraciones de las categorías analíticas.

Centralización de la información y los resultados

El rasgo más esencial de la evaluación es la centralidad de la información, las acciones evaluatorias están orientadas a la calificación de la atención y las actividades a los trabajadores, pero no al trámite *per se*:

[...] nos evalúan cada quince días, nos dan un reporte que se llama tablero de control, pero ahí van mezclados los trámites electrónicos y los presenciales que luego van al centro integral de servicios. Los califican las oficinas centrales de México. (Agente 006, 2016).

Y en relación a los TE:

[...] actualmente no nos hacen una evaluación, ni mensual, ni trimestral, ni anual; actualmente falta todavía que le den ese seguimiento y la importancia todavía de México, nosotros estamos para operar y para sugerencias, pero lo que pueden darle más importancia y proceso y todo eso son la gente de oficinas centrales de México” (Agente 006, 2016).

No se evalúa el servicio, lo que nos evalúan son a nosotros, es el servicio que estamos dando para el apoyo a los contribuyentes para el pago de derechos cada persona que viene a solicitarnos información y que lo apoyemos nosotros le proporcionamos una encuesta para que las llene y no dé su opinión del servicio. (Agente, 004, 2016), para el caso concreto de los pagos por derechos de agua.

La centralización de las decisiones y de la información, limita las capacidades de la acción pública local, las estructuras de mando son rígidas y no han permitido flexibilizar la especialización del trabajo en las escalas locales, ni tampoco se ha fomentado una cultura de la evaluación de resultados, desempeño o diseño de las políticas de los trámites tanto presenciales como electrónicos, situación que refleja una política centralizada sin un sistema que profundice en el seguimiento, los resultados y la consulta ciudadana.

Otros dos últimos ejemplos de lo aquí señalado, son los siguientes:

[...] ese sistema está centralizado, se maneja y es administrado en oficinas centrales de la Conagua, entonces todas las cuestiones de mantenimiento de vigilancia de supervisión, todo recae en las oficinas centrales de la Conagua. (Agente 005, 2016).

[...] no que yo sepa nada más sé que son los de la dirección de la administración del agua de las oficinas centrales, no sé si se llame servicio a usuario o titulación, o específicamente ya la gente que trabaja con los trámites. (Agente 001, 2016).

Conocimientos y capacidades tecnológicas

La evaluación vista como un conjunto instrumental que apoye a la toma de decisiones, es sensible tanto a los administradores públicos, los servicios o políticas y a los ciudadanos. Si bien, los entrevistados no tienen conocimiento de evaluaciones de resultados, sí señalaron algunas problemáticas, por ejemplo:

[...] los usuarios tienen un poco de desconfianza para usar este tipo de medio, es decir, solicitudes por medio de internet, no sé si porque no tienen Internet o se sienten más seguros teniendo un papel en la mano físicamente que les dé cierta certeza, como no ven a una persona al frente, a lo mejor no creen en el proceso o no están de acuerdo. (Agente 001, 2016).

Esta afirmación es muy importante, porque ofrece una perspectiva actualizada de las condiciones de los principales usuarios o beneficiarios, dado que refleja un rezago social que impide el cambio tecnológico del que menciona la sociedad de la información, aleja el discurso de la era digital con la realidad pragmática de la cotidianidad de los beneficiarios para este caso en concreto. También refleja la falta de la acción gubernamental de la consulta ciudadana para evaluar sus trámites,

porque desconocen la postura de la ciudadanía o la sociedad civil al respecto de las licencias, permisos, concesiones, y demás autorizaciones ofrecidas en una plataforma digital.

Otro elemento a destacar en los usuarios, es el conocimiento que tienen en torno a los TE: “[...] si no se tienen los conocimientos necesarios, ni los recursos necesarios para poder acceder a un equipo de cómputo o un internet y cómo navegar en internet, provoca que muchas personas no utilicen esto”. (Agente 005, 2016).

Y no solamente es suficiente el conocimiento, sino también el acceso a las TIC y habilidades mínimas de sus usos para poder corresponder a la dinámica del gobierno electrónico, lo cual retrasa la visión del cambio tecnológico en la sociedad local, en donde la desigualdad y el rezago social es imperante:

[...] el principal problema que yo veo es el nivel de analfabetismo que existe en el país, el bajo nivel económico que tienen las personas que les impide acceder a internet, a equipos de cómputo que son necesarios para trámites electrónicos. (Agente 005, 2016).

Aunado a lo anterior, la falta de hábitos o costumbre por parte de los usuarios es otro elemento que limita las potencialidades o capacidades tecnológicas, una variable importante en el diseño, formulación e implementación de políticas del gobierno electrónico y no es encontrada en este análisis, dado que el yo-red está poco desarrollado en la región, es decir, las agudas brechas tecnológicas que merman la participación digital de la comunidad e impiden también desarrollar una ciudadanía digital.

La falta de capacitación constante y actualizada hacia los administradores públicos en cuanto a los TE, es otra problemática adyacente. Al respecto, comenta un informante sobre la necesidad:

[...] si se nos capacitara respecto a esto y así sería una manera más fácil, ya uno valora al usuario y uno ve si el usuario tiene las posibilidades económicas o la capacidad para hacerlo de manera electrónica, uno mismo podría orientar al usuario y decirle sabes: que si te conviene realizarlos electrónicamente simplemente tienes que hacer estos pasos, si previamente tuviéramos los conocimientos de cómo funciona y de la efectividad que se tiene. (Agente 003, 2016).

Difusión de ventajas y resultados

Este elemento es importante para dar a conocer las ventajas y alcances de los TE como parte del nuevo discurso del *e-gobierno* y la política digital de reciente creación en el país, así como también, es un factor clave en la evaluación.

Considerar a la difusión, se trata de aprender a comunicar e interactuar entre la administración pública y la ciudadanía o la sociedad civil, como se explicó en el apartado metodológico, parte del éxito del ciclo de las políticas, es involucrar a la participación ciudadana en todo el proceso, desde el diseño hasta la evaluación, lo cual implica acciones públicas ampliamente conocidas.

Al respecto, uno de los entrevistados comentó que es relevante:

[...] difundir, falta mucha difusión, de hecho ha sido muy poca la difusión, en tanto por radio, por spot, espectaculares; no ha habido una campaña agresiva para que los usuarios sepan al cien [...] que hay un trámite electrónico por parte de Conagua y que no tienen por qué acudir al CIS, pudiéndolo hacer desde su casa. (Agente 006, 2016).

Si bien, hay un reconocimiento de la necesidad de difusión, ésta ha sido poca. En el caso de los funcionarios a cargo de los servicios públicos de la administración del agua, han dado pláticas en reuniones con los usuarios, explicando qué pueden hacer en la web respecto al uso de la página de Conagua, pero no a profundidad: “más una plática así directa de lo que tienen que capturar o entrar, no lo hemos hecho, todavía no tenemos esa plática de difusión” (Agente 006, 2016).

Mientras no se tenga una difusión masiva, que profundice en la conciencia colectiva para la construcción de un hábito participativo, la curva de efectividad de los TE tardará más tiempo.

Departamentalización de la evaluación

Otro hallazgo importante, fue notar que la evaluación no fue departamento por departamento, es decir, ni siquiera está en la lógica de la división y especialización del trabajo dentro de la organización. La calidad y la evaluación, son áreas centrales en el organigrama de una gran empresa que Conagua posee, tanto por tamaño del personal ocupado como de los recursos económicos que maneja.

Desde la perspectiva política, la evaluación que va de la mano con la rendición de cuentas, si no es institucionalizada no sólo como CONEVAL, p.e., sino como parte medular de todos los departamentos de los gobiernos federal y subnacionales, y no solamente dedicada a los trabajadores (recursos humanos) sino transversal a todos los recursos públicos que deben cumplir con determinados resultados de acuerdo con las normatividades y planes vigentes que están constituidos en beneficio de la ciudadanía, que a su vez están presupuestados dentro del marco fiscal.

No hay un departamento directamente así (de evaluación) como que estén evaluando semanal, mensual o trimestral, no hay un departamento que nos dé seguimiento, que nos diga por qué no están haciendo trámites. (Agente, 006, 2016).

Y de manera específica, los TE tampoco cuentan con un área de evaluación:

No existe el área de trámite electrónico como tal, en esta área de soporte técnico que es la que nos lleva al sistema y al sistema integral de administración del agua que abarca el presencial y electrónico, pero como tal, el departamento para trámite electrónico no existe. (Agente 006, 2016).

Lo anterior reafirma la falta de especialización de la institucionalización de los TE en la actual era digital.

Perspectivas. Finalmente, el panorama de los TE de acuerdo con el discurso de los entrevistados, reside en la concientización y personalización digital. En cuanto a la concientización, uno de los sujetos comentó:

[...] la Conagua tiene campañas en donde da a conocer a los usuarios (de manera discreta) que ya pueden hacer este tipo de trámite en línea, pero a lo mejor hace falta concientizar más a la gente y dar a conocer que tenemos estos servicios. (Agente 001, 2016).

Si bien pareciera contradecir la idea de que no hay campañas a profundidad, el contexto en el que lo menciona este entrevistado, reside en que la ciudadanía y la sociedad civil, requieren de construir un imaginario de participación colectiva, para que se involucren de una manera más activa y significativa en la dinámica del gobierno electrónico, en una tecnodemocracia, siendo los TE una de las formas de actividad digital.

Otra tendencia y que es imprescindible, se trata de que se fueran desarrollando plataformas hacia el usuario ya disponibles en los Smartphone.

[...] porque ya ahorita la mayoría de todos utilizamos un Smartphone y las aplicaciones son muy amigables, sin necesidad de estar conectados de que vayas a un chat o que estés en un laptop o computadora personal. (Agente 002, 2016).

Analizando el discurso de los trámites de Conagua en el contexto de la evaluación, se pudieron distinguir los siguientes elementos: descentralización y autonomía en la toma de decisiones, institucionalización de la evaluación, consulta ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, sistematización del seguimiento de los TE y mayor acceso a todos los niveles, condiciones sociales de los beneficiarios, capacitación a la burocracia local responsable, digitalización de los resultados y una mayor personalización tecnológica y retroalimentación.

Por lo que estos pueden formular un criterio evaluatorio para los TE desde la experiencia local de Conagua.

El discurso de la Gestión Pública

La Gestión Pública puede ser tanto sustantiva como administrativa, en conjunción con la participación ciudadana o bien, desde el interior de los administradores públicos, respectivamente. En el caso de los TE, su diseño que corresponde al conjunto de la política digital del gobierno electrónico, al menos desde la aplicación de Conagua Golfo-Norte, a una gestión administrativa.

Lo anterior atiende a una gestión como práctica, buscando cumplir los objetivos diseñados de acuerdo a la eficiencia, la división del trabajo y la organización del recurso humano, el análisis de sistemas y de decisiones, la planificación estratégica, el control de operaciones (Ortún, 1992), entre otros.

Los TE se ubican en la oferta de un servicio público disponible a la sociedad, pero que también representa uno de los vehículos que conducen a la práctica del gobierno electrónico, o bien, a la gestión de éste, lo que supone una condición social y tecnológica del proceso del servicio: planificación, diseño, sistematización, digitalización, integración, seguimiento, supervisión, satisfacción de la necesidad, retroalimentación, evaluación, transparencia y rendición de cuentas. Los hallazgos del presente estudio, están enfocados en las siguientes categorías:

- Uso de los trámites
- Eficiencia
- Innovación
- Coherencia y pertinencia

Estructura lexical de la gestión pública

Primero, importa conocer la estructura general del discurso en función a sus contextos o *corpus* textuales, es decir, palabras con mayor asociación, lo cual da cuenta de la representatividad gráfica del discurso.

Lemas y variables de la Gestión Pública

Continuando con el mismo esquema de análisis, el análisis de lemas y variables, indica una mayor concentración positiva tanto en las correspondencias de los actores como de sus estructuras lexicales.

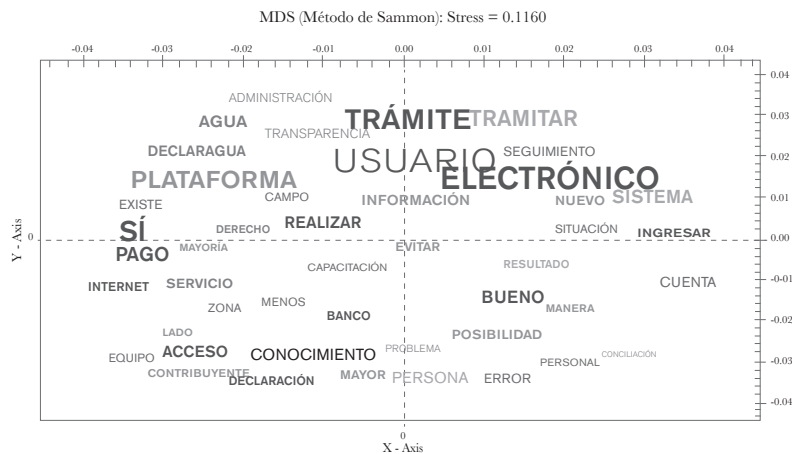
Así por ejemplo, el entrevistado número seis, es quien ofreció una mayor información, teniendo relación más próxima con los lemas sistema, seguimiento, transparencia, usuario, electrónico, tramitar y campo (+x+y), estableciendo una postura más enfocada al desempeño, cualidades y problemáticas de los TE, enfatizando su discurso hacia el usuario.

Cabe destacar, que las correspondencias de los agentes uno y cuatro, se posicionan más cercanas al cero, lo que indica una neutralidad en su discurso, un

mapa textual neutro, si acaso el lema más próximo es el de *trámite*. El agente número cinco continúa aislado, relacionado con pagos por sus propias funciones públicas fiscales. El agente uno se relaciona principalmente con el lema de información y el número tres con los lemas uso y capacitación (+x-y). Los lemas *plataforma, conocimiento, bueno, acceso y trámite* tienen una relación neutral convergente con la mayoría de los subconjuntos (variables).

Ahora bien, los lemas dominantes obtenidos por el método de Sammon (MDS), son los que se muestran en el siguiente gráfico:

Figura 10. Palabras dominantes de la Gestión Pública



Fuente: Elaboración propia

Los núcleos dominantes de las relaciones lexicales son: *usuario, tramitar y electrónico*, aunque también destacan *plataforma o sistema*. No obstante, el valor del stress es de 0.1160 (>0.10), por lo que la hipótesis no cumple con el ajuste de calidad de correspondencia entre las distancias, aunque es por +0.0160 que la hipótesis no se cumple y en sentido estricto debe tomarse con reserva este resultado.

Sin embargo, puede continuarse con la presentación de hallazgos porque se aplican diferentes métodos del contexto y su estructura lexical como el análisis de ocurrencias, el cual permite la presentación de las palabras con mayores frecuencias y relacionadas a los lemas dominantes o que más se repiten en el discurso.

Red de asociación de palabras para *usuario y trámite*

A diferencia de las otras dimensiones aquí abordadas, cuando está de por medio el lema *usuario*, las palabras relacionadas son diferentes, destacan: *transparencia,*

administración, seguimiento, capacitación, propias de la construcción de una representación de la gestión enfocada a los resultados, la eficiencia, conocimiento y los procedimientos administrativos y tecnológicos.

El núcleo dominante *trámite*, contiene *internet, servicio, transparencia, seguimiento*, lo que remarca la preponderancia del acceso y uso a TIC, las limitantes y ventajas del actual servicio, la necesidad de continuar trabajando en el seguimiento de los trámites, así como la importancia de la transparencia y rendición de cuentas.

Tal como fue mencionado al principio de este punto, la *gestión* como la *práctica* son importantes en la acción pública, si bien la *teoría* ofrece una gama de conceptos, el *hacer* del administrador público permite comprender a fondo dicha práctica para poder tomar decisiones, ya sean derivadas de cambios incrementales o radicales.

Red de asociación de palabras para *electrónico*

La palabra *electrónico* tiene mayor relación con *trámite, uso, usuario, información, problema* y *sistema*, que como se verá más adelante, los TE cuentan con una serie de limitantes en la práctica de la gestión, debido a factores como el rezago tecnológico y social, la falta de conocimientos, entre otros. Pasando a la última representación gráfica del contexto del discurso, el análisis textual de las redes de asociaciones que se sirven de la aplicación de cadenas markovianas para conocer la probabilidad de sucesión de palabras anteriores y posteriores al lema principal en función a sus contextos, también permite ofrecer elementos interpretativos de la predicción del discurso de la gestión.

Por ejemplo, el caso de los usuarios, antecedido por *capacitación* y *sucedido* por *usar* o *resultado* -selección de palabras significativas para este estudio-, es decir, los administradores capacitados que atienden a usuarios de los TE, derivan en resultados que pueden ser positivos o negativos pero relacionados también con la importancia de que sean usados los trámites. A continuación, son presentados los sistemas de sucesiones markovianas de los núcleos dominantes en el discurso.

El lema de *trámite* está encadenado con los antecesores *ingresar* y *usar*, y con los sucesores *electrónicos, servicio* y *pago*. Lo cual indica que cuando en el discurso se menciona la palabra trámite, generalmente se relaciona con el uso que le den los beneficiarios y con el servicio ofrecido, en el cual lo electrónico está en boga en teoría, pero no en práctica.

De la misma manera, en el lema *electrónico*, se relaciona previamente el *trámite* o *sistema*, seguido por *usuario, seguimiento, tramitar*, que construyen una oración dominante en el discurso y cuando lo electrónico sea mencionado en éste, por probabilidad se asociará al *sistema* y después al *usuario*, denotando una relación sociotécnica, es decir, es el medio electrónico que permite la vinculación *sistema de información, atención al usuario*, cuyos trámites se tienen que dar seguimiento.

En el discurso de la gestión, hay un imperativo de *supervisión, seguimiento y transparencia* como parte de una buena práctica del servicio de trámites tanto presenciales como electrónicos, aunque estos segundos no se realicen prácticamente. Con base en lo anterior conviene profundizar más en el discurso y significados de las estructuras lexicales en cuando a la *gestión* como práctica de la acción administrativa en este caso.

Uso de los trámites

Un hallazgo encontrado es el poco y casi insignificante uso que se le da a los TE por parte de los beneficiarios, lo cual es producto de varios factores como la cultura, capacidades y conocimientos tecnológicos por parte de la población, sus actuales condiciones de rezago social y técnico, la falta de costumbre y confianza, así como la falta de difusión y concientización por parte de la institución.

Uno de los entrevistados mencionó:

[...] no se usan los trámites electrónicos, entonces ¿cómo podemos darle un mejor uso si realmente los usuarios no lo están usando de verdad? La única manera es usándolos y en base a eso, revisar los estándares y ver qué funcionó y qué no está funcionando, pero la plataforma informática, tenemos la capacidad para poderlo hacer. (Agente 001, 2016)

Lo anterior permite cuestionar los objetivos o políticas elaboradas para impulsar y mejorar los TE.

Estructuralmente, los múltiples rezagos de la población, son un obstáculo muy significativo para el uso de los TE:

[...] el obstáculo principal que veo yo [...] es que la mayoría del 80% del universo son usuarios de campo y no todos tienen una terminal que es una computadora o internet. (Agente 006, 2016), dificultando el progreso aplicativo de los trámites y sobre todo, su impacto y eficiencia en la población.

[...] No tienen (los usuarios) la capacitación digital o por la zona en donde se encuentran es difícil el acceso a internet, a lo mejor se mezcla en unos, a lo mejor no hay la posibilidad económica, en otros sí hay la posibilidad económica pero no hay el conocimiento y la capacidad de usar el instrumento, y en un mínimo porcentaje hay las dos partes, hay la posibilidad económica, hay el acceso y también hay el conocimiento pero es una parte mínima, hablaríamos a lo mejor de un 30 % o 35 % a personas que le daríamos la opción de que hicieran el trámite electrónico. (Agente 003, 2016).

Este enunciado también problematiza sobre el futuro o las perspectivas de los TE, ¿realmente la comunidad local está preparada para adecuarse al cambio

tecnológico que es un hecho en la mayoría de los países desarrollados? ¿Cuáles son o serían las políticas de gestión que impulsen la integración del conocimiento, la concientización y la puesta en marcha efectiva de la tecnología en beneficio de la sociedad?

Eficiencia y resultados

Una de las ventajas que ofrecen los TE y por lo cual cumple uno de los objetivos inmediatos en la nueva gestión pública, es “la simplificación administrativa de todos los trámites, hacia el punto de que trata de evitar que el usuario asista a un módulo que lo pueda hacer desde su hogar para ahorrarles costos y tiempos” (Agente 004, 2016).

Para lograr una práctica administrativa de calidad, eficiente y con buenos resultados, es imprescindible: “[...] brindarle todas las herramientas y todas las facilidades al usuario, y el objetivo de la plataforma es, brindarle la mayor rapidez, la mayor eficacia para realizar los trámites desde su hogar” (Agente 003, 2016).

Y los resultados de la operación de los TE, así como los recursos implementados para ello, producto de evaluaciones, conviene que sean públicos, que la mejora continua sea producto del escrutinio de la sociedad en su conjunto para la toma de decisiones óptimas: “todo debe ser transparente para el usuario desde que se le da apoyo para iniciar un trámite” (Agente 002, 2016). La anterior afirmación, agrega un elemento fundamental o significativo en el tema de la gestión: la transparencia inicia desde que se abre un expediente hasta que se cierra, ofreciendo toda la información posible que sea susceptible de satisfacer las necesidades de la población con eficiencia e inclusión.

Pese a las ventajas del e-gobierno, en la actualidad, el escenario de optimización pareciera ser idílico, dado el poco uso otorgado a este tipo de trámites: “yo creo que sería la mejor forma de hacer su trámite: de manera presencial” (Agente 003, 2016). Este tipo de racionalidad considera que, ante el hecho de que no se usan los TE, es más eficiente que los trámites continúen de manera presencial, porque no hay resultados fehacientes con los TE.

Entonces, la situación se encuentra en un discurso disyuntivo, por una parte, la premisa optimista de los beneficios de los TE y por otra, la pesimista que, ante el hecho de no haber resultados ni un panorama prometedor, se prefiera la postura discreta de continuar con los trámites presenciales y esos mejorarlos.

Innovación

La innovación es un elemento encontrado en el tema de la gestión, los entrevistados consideran que es parte de la mejora continua y que, dadas las actuales tendencias

en servicios y tecnologías, los actuales sistemas de información, ofrecen una perspectiva importante en el progreso de los TE o del gobierno electrónico.

Actualmente, en Conagua se tienen proyectos o ideas en relación a la mejora de sus sistemas de información, por ejemplo, uno de los entrevistados comentó:

[...] tenemos contrato con las empresas de software de desarrollo para estar en la vanguardia en este tipo de actualizaciones, e inclusive si llega a ver una nueva plataforma, pues normalmente los contratos que se hacen, tengo entendido, se actualizan los sistemas sin costo para la Conagua. (Agente 001, 2016).

La prospectiva de la actual plataforma digital es alentadora para uno de ellos: “[...] creo que lo visualizo mejorándolo y lanzándolo a las nuevas plataformas (el servicio electrónico)”. (Agente 002, 2016).

Aunque persista esta visión de mejora e innovación, actualmente los agentes desconocen de una nueva implementación a muy corto plazo, otros afirman que no se aproxima una mejora pronto, ni mucho menos la corrección de fallas, dado que los TE no dan resultados y no se usan:

[...] por eso se quedó ahí (el sistema) y ya no se ha movido de mejorarlo de innovarlo, de corregir los detalles, [...] el portal es bueno y funciona, no sería tanto el problema, sino lo que ya vimos, que el que lo va a usar no tiene la manera para hacerlo. (Agente 003, 2016).

Coherencia y pertinencia

El diseño de planes, programas, políticas, trámites, entre otros, es tomado en cuenta en la gestión como resultado de la experiencia registrada por los administradores públicos y los resultados obtenidos, que permite formular o reformular la acción pública. En este sentido, la coherencia y pertinencia observada, trata acerca de la adecuación de la política digital de los TE en relación a las características de la población beneficiada, las cuales ya se han descrito ampliamente.

Un problema de diseño, es la falta de coherencia y pertinencia en cuanto a la heterogeneidad de la población y las carencias sociales y tecnológicas en las que se encuentran. Un entrevistado comentó:

[...] no existe del todo una coherencia puesto que la Conagua no se puso a analizar que, hay muchas personas que no tienen acceso a estos servicios y que hay comunidades muy recónditas que ni siquiera tienen a veces ni luz, ni agua, ni nada; sin embargo, tienen la obligación de pagar el derecho y es para ellos más fácil comprar la hojita en la papelería del pueblo para hacer su declaración e ir al banco más cercano y pagarla. (Agente 005, 2016).

Aunque alude a los trámites fiscales, la lógica de operación digital es lo mismo.

[...] Yo creo que se enfocaron (los TE) más para los usuarios industriales que tienen los conocimientos y el equipo para hacer estas declaraciones y no se pensó, o más bien, se hizo a un lado a los contribuyentes menores, porque las zonas federales donde viven campesinos, no tienen los recursos para obtener equipos de cómputo y mucho menos acceso a internet. (Agente 005, 2016).

La seguridad es un elemento a considerar en el diseño del servicio, debido a la vulnerabilidad de la información y ante la tendencia imperante de la digitalización de la misma, de la misma manera, como parte de la pertinencia de los TE, es muy importante la corrección de fallas y errores: “[...] los sistemas no son infalibles, aparte de que existen los hackers y todo eso, yo creo que la perspectiva del servicio tiene que seguir dándose como se estableció, se tiene que mejorar para evitar fallas”. (Agente 005, 2016).

Uno de los problemas del actual servicio electrónico es la despersonalización, dado que no hay contacto directo entre servidor público y el usuario, no hay atención personalizada, como explica un funcionario: “[...] se evita el contacto directo del servidor público y el usuario, muchas veces se puede dar un sesgo ahí de información y puede conllevar a una mala interpretación, bueno de apreciación”. (Agente 004, 2016).

Con base en lo anterior, en el discurso de la gestión, el diseño de la política del servicio electrónico debe considerar las condiciones sociales y tecnológicas de los usuarios, la heterogeneidad social, la atención personalizada y la seguridad del sistema, por mencionar los más notables en el contexto textual de los agentes.

El discurso de la participación ciudadana

El último punto por abordar en este capítulo es el discurso de la participación ciudadana a través de los contextos léxicos de los informantes, siendo el eje nodal de la acción pública en una gobernanza democrática, participativa e incluyente, un proceso aún en construcción en los gobiernos, instituciones y sociedad de este país.

En el gobierno electrónico, la participación ciudadana involucra una forma de interacción entre los múltiples actores de la sociedad con la administración pública, con la finalidad de dirigir la acción pública moderna.

En el marco teórico se describió, que los actuales medios digitales ofrecen una posibilidad histórica de aumentar la comunicación y los mecanismos de gestión en una gobernanza democrática.

Actualmente la administración del agua, cuenta con plataformas tecnológicas de alto nivel y calidad, aunque existan errores, los avances en materia

tecnológica son visibles, cuentan inclusive con aplicaciones que muestran la información meteorológica, por ejemplo y están enlazados al sistema Android.

Hay una actualización continua por modernizar los servicios públicos conforme la perspectiva de la política digital.

Pero lo anterior no es sinónimo de participación ciudadana, pese que existen los medios, las formas, las normas, las estructuras y los hábitos, son factores humanos que imperan en la convergencia digital entre sociedad y gobierno.

El trámite, se convierte en uno de los enlaces que permita “acostumbrar” a la sociedad en cuanto al uso de las TIC y acercarse más a la participación digital.

Sin embargo, como bien se ha mencionado, un ciudadano digital debe contar en primeras cuentas con el acceso a las tecnologías de información, también usarla, incrementar sus niveles de interacción, algo que al menos desde la perspectiva de los TE de Conagua no sucede. De acuerdo con los resultados del discurso de los entrevistados, las categorías analíticas de los textos y contextos son las siguientes:

- Perfil del ciudadano usuario
- Rezagos tecnológicos, sociales y culturales
- Difusión y promoción participativa
- Identificación y seguridad digital
- El futuro en debate

Estructura lexical de la participación ciudadana

Después de abordar la estructura lexical de la participación ciudadana, se abordarán con más detalle los hallazgos encontrados en cada una de estas categorías analíticas del discurso. Continuando con el esquema de análisis y descripción de los resultados, el posicionamiento de los actores en función a sus lemas, identifica una mayor agrupación en los cuadrantes superior derecho (+x+y) e inferior derecho (+x-y).

Lemas y variables de la participación ciudadana

Al analizar las co-ocurrencias de los lemas por subconjuntos (agentes). Los agentes uno y seis vuelven a coincidir en esta dimensión, teniendo lemas cercanos a *usuario*, *internet*, *gobierno*, *computadora*, dado que resaltan las problemáticas, ventajas y la actual situación de los ciudadanos que utilizan los trámites de Conagua y en relación también a los TE. Por ejemplo, coinciden -así como la mayor parte de la narrativa-, en que los ciudadanos que utilizan el servicio de Conagua no cuentan actualmente con las condiciones sociales y tecnológicas que apunten hacia un futuro digital.

Los agentes cuatro y dos representan un discurso neutral en cuanto al perfil de los usuarios o las perspectivas del servicio, además de no haber proporcionado

una información robusta al respecto. Su lema cercano es Conagua, porque enfatizan mucho a la institución.

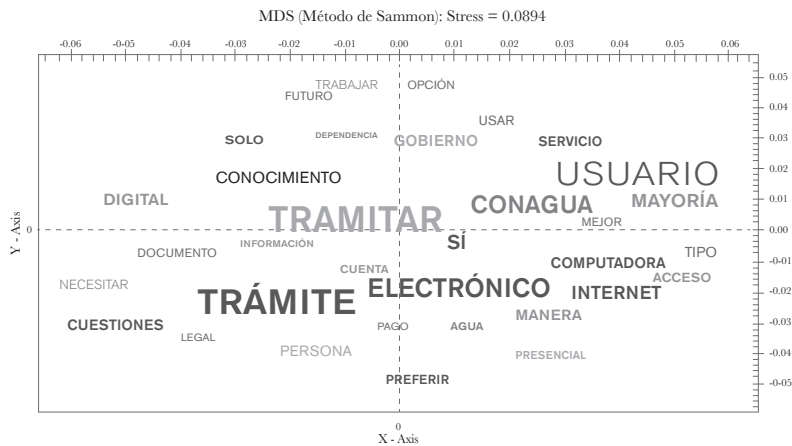
El agente tres (tiene cercanía con los lemas *trabajar, futuro, mayoría, realizar*, porque describe en su discurso aspectos relacionados con las condiciones de los usuarios, sus problemáticas cuando realizan los trámites, la prospectiva de la participación, entre otros.

El agente cinco, continúa en un discurso generalmente opuesto a los otros, porque su perfil es más enfocado a los trámites fiscales de los derechos del agua, teniendo lemas próximos como *documento, legal, cuestionario*, puesto que sus comentarios abordaron el tema legal de los TE.

Tomando en cuenta el universo de lemas, al seleccionar los lemas dominantes, se tiene que *tramitar, trámite, usuario, electrónico, difusión, digital, gobierno, internet, conocimiento, trabajar*, entre otros, ofrecen un mapeo conceptual relacionado con la temática de la participación ciudadana.

Cabe mencionar que, dentro del *corpus*, los agentes no tienen una conceptualización clara de lo que significa la participación ciudadana, pero ofrecen datos que tienen relación con esta, pero desde la perspectiva de los trámites, que dan cuenta de una forma de interacción entre sociedad y gobierno ante los nuevos esquemas de la era digital y el gobierno electrónico.

Figura 11. Palabras dominantes de participación ciudadana (MDS)



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con el gráfico anterior, los lemas dominantes son: *tramitar, trámite, usuario, electrónico, difusión* y *gobierno*. Como *tramitar* y *trámite* son similares en este

caso, solamente se presenta el lema de *trámite*, y se describirá la *difusión* por tener una frecuencia mucho mayor que el lema de *gobierno*. Las redes de asociación de palabras, tienen como objetivo presentar las palabras más frecuentes o relacionadas con los lemas seleccionados, en este caso los dominantes.

Red de asociación de palabras para *usuario y trámite*

En el contexto de la participación ciudadana y la lematización de usuario, las respuestas de los entrevistados tuvieron como principales menciones las palabras: *acceso, internet, conocimiento, gobierno, electrónico, difusión, mayoría*, entre otros, dado que para los agentes, aún persisten problemáticas serias como la falta de acceso a internet, el desconocimiento de uso de computadora u otros dispositivos digitales, lo cual sí es determinante en el estancamiento del desarrollo de los TE.

De la misma manera, la terminología del trámite tiene una mayor relación con las palabras *gobierno, digital, conocimiento, información, servicio, presencial, usuario, computadora*, como la estructura relacional y representativa de los agentes.

Red de asociación de palabras para *electrónico y difusión*

Cabe destacar que, en esta red de asociación, se anexa la palabra *futuro*, y es que los agentes hacen mucha referencia a que tanto lo electrónico-digital como la difusión, son tendencias o acciones que vendrán en tiempos posteriores, también aquí surge un debate que será analizado más adelante.

En cuanto al sistema de redes predecesoras y sucesoras de los lemas dominantes que son la representación conceptual de la participación ciudadana, los hallazgos importantes están inclinados hacia el debate si es mejor continuar con los TE que no se usan o mejorar los presenciales, si al usuario le beneficia o no, tener que ir a la ventanilla al CIS o hacer mal un TE, dados los rezagos sociales y tecnológicos que muestran.

También, este sistema de redes permite cuestionar el papel del gobierno, de la administración centralizada de Conagua, sobre la dirección de la política digital de trámites y servicios. Pese que existe un consenso importante en que lo digital es el mañana de toda la administración pública y en general, de la sociabilidad humana por medio del desarrollo y personalización de las TIC, también surgen problemáticas sobre aquellos factores necesarios para lograr dicho cambio tecnológico en una transición sin la intervención ciudadana como las actuales condiciones.

Red de asociación de palabras para *electrónico y difusión*

El sistema de redes, expone a los lemas, como nodos representativos del discurso sobre la participación ciudadana. En este sentido, por ejemplo, el lema de *usuario*,

tiene palabras anteriores como *mayoría, tipo, presencial* y sucesoras como *usar, conocimiento, tramitar* o *usar*, lo que supone que la mayoría de las personas-usuarias no se ha adaptado a los TE, por lo tanto, no los utiliza.

También el lema de *trámite* tiene múltiples predecesores, tales como: *realizar, gobierno, legal, electrónico, preferir*, entre otros; y en cuanto a los sucesores, se encuentran: *digital, futuro, electrónico, pago*, lo que significa que cuando los agentes, en el contexto de la participación ciudadana, hacen referencia a los *trámites*, dando a entender a que antes se debe considerar la acción del gobierno y cuidar los aspectos legales en la realización de éstos, y que la tendencia hacia el futuro es en relación a lo digital o electrónico.

Los lemas de *electrónico* y *difusión*, son reproductores de los anteriores, en el caso de este último, sólo tiene como sucesor al conocimiento. Teniendo en cuenta la estructura léxica, el *corpus* discursivo de la participación ciudadana en los TE de Conagua, en resumen corresponde a cinco categorías analíticas que ofrecen un panorama general y completo de la suma de los subconjuntos lexicales.

Perfil del ciudadano usuario

Al llegar a este punto y en función a la información recopilada de las entrevistas, se puede inferir que los usuarios de los trámites (presenciales) se dedican a actividades primarias principalmente:

[...] son los que requieren más los derechos del agua, aunque también destacan los servicios como restaurantes y hoteles, en menor medida los industriales: son agricultores, sociedades civiles, industria. (Agente 002, 2016).

[...] gente de los ejidos de las comunidades. (Agente 003, 2016).

[...] industrias que usan un servicio industrial pero ya es la minoría, pero la mayoría son gente de los ejidos fuera de la ciudad. (Agente 003, 2016).

Para los agentes, un usuario normal de TE:

[...] es el que tiene acceso a ese tipo de tecnología como el internet o una computadora” pero los que actualmente tramitan son habitantes de ejidos que no cuentan con esa infraestructura “y si lo tienen, no confían, la mayoría de ellos son usuarios de avanzada edad que no están familiarizados al cien por ciento con ese tipo de tecnología. (Agente 001, 2016).

No puede generalizarse a toda la sociedad, pero esto es relativo en el sentido de que la mayoría de negocios son micro y pequeñas empresas, la brecha tecnológica, aunque se haya reducido en la última década, aún no alcanza los estándares de otros países donde es mínima, además de que ha sido presentado en un sinnúmero

de estadísticas, reportes, artículos, congresos, etcétera, que la población rural cuenta con agudos rezagos sociales y tecnológicos.

Lo anterior se plantea como una premisa imperante en el diseño de la agenda pública sobre el gobierno electrónico, porque aparte de que no existen consultas públicas y la gestión es de “arriba hacia abajo”, hay recovecos sobre el impulso de la participación ciudadana, específicamente del uso y costumbre de los TE.

Rezago tecnológicos, sociales y culturales

En el texto anterior, se mostró que el perfil del ciudadano-usuario es periférico, es decir, pertenece al grueso de la población mexicana que cuenta con rezagos sociales y sobre todo tecnológicos, por lo tanto, surgen varias situaciones que impiden que el ciudadano común realice sus trámites, por un lado, no saben, por otro lado, no disponen de condiciones para darse tiempo de conocer. En el caso de algunos industriales, pues los gerentes o dueños envían a cualquier personal para atenderlos.

Varios de estos rezagos son estructurales por condiciones sociales o tecnológicas:

[...] el principal obstáculo el analfabetismo, la falta de recursos para contar con equipo de cómputo, igualmente la falta de recurso para contar con servicio o acceso a Internet. (Agente 005, 2016).

[...] no tienen las herramientas de Internet, ni el conocimiento de usar un equipo para hacer el trámite. (Agente 004, 2016).

[...] los usuarios muchos de ellos son de escasos recursos y no conocen estos tipos de servicios, o no tienen acceso a internet, o no tienen computadora. (Agente 001, 2016).

Además abundan los rezagos culturales que tienen que ver con las costumbres, percepciones, educación, aspectos psicológicos como el miedo, la desconfianza y la inseguridad:

[...] los usuarios desconocen cómo llenar un formato electrónico. (Agente 002, 2016).

[...] no tenemos la seguridad o tenemos el miedo de hacerlo de manera electrónica por temor a equivocarnos, o temor a algo y nos vamos mejor a la segura y realizarlo de manera presencial. (Agente 003, 2016).

Estas actitudes o rasgos cualitativos, evidencian desde el discurso de los agentes, una serie de limitantes psicológicas que repercuten en el uso de los TE.

También existen actitudes de desinterés, falta de costumbre:

[...] o hay un interés tampoco por el usuario en el aprovechamiento de los TE” (Agente 006, 2016); “el usuario quiere que le haga uno el trámite cuando ellos ya lo pueden hacer desde su computadora, desde su chat, yo veo también apatía de los usuarios malamente o no sé, es la idiosincrasia del mexicano, queremos que el gobierno todo nos haga, es poco lo que deben de hacer para hacer un trámite electrónico pero no hay la disponibilidad de ellos. (Agente 006, 2016).

Entonces, hay una conjugación entre las condiciones actuales en materia de capacidades tecnológicas, condiciones socioeconómicas, rezago educativo, desconocimiento de los alcances del gobierno electrónico y del contexto mundial de la era digital, adicional a una cultura de la desconfianza, el miedo, la inseguridad, la apatía, el desinterés, entre otros aspectos que impiden a la reactivación del yo-red, a buscar una participación ciudadana digital, generando hábitos desde la práctica del trámite.

En el discurso de los entrevistados, uno de ellos mencionó que las personas se deben acercar y no tener miedo, intentar, buscar, aprender los TE, porque es una tendencia imperante que tarde o temprano tendrá que suceder.

También se mencionó acerca de programas de capacitación en conjunción con asociaciones campesinas o agropecuarias que operan en los ejidos o localidades rurales que requieren de los derechos del agua. En ese sentido, “existen comités técnicos que sesionan cada tres meses” (Agente 004, 2016), lo cual permite la reunión entre funcionarios de Conagua y la sociedad civil perteneciente a esos territorios, justo ahí es donde se puede no solamente concientizar, sino también buscar la legitimidad y hacer consultas ciudadanas para promover una mayor participación civil que proporcione información relevante en la toma de decisiones y en el diseño de las políticas sobre gobierno digital.

Difusión y promoción participativa

La difusión es una constante en las categorías, y en este sentido, la participación ciudadana impera como un elemento clave en el desarrollo de los TE, dadas sus actuales condiciones de desuso, elemento que va de la mano con la política anti rezago en los ciudadanos-usuarios.

[...] Actualmente, “no hay una difusión, todavía se pretende en lo que he visto en la prensa, en hacer una ventanilla virtual en donde todos los trámites de todas las dependencias ahí van a estar, ya me pidieron los datos de México para que esa ventanilla virtual, creo que así se llama, para que todas las dependencias y todos los trámites van a estar ahí nada más. (Agente 006, 2016).

Como puede notarse, la difusión es un elemento esencial en el fomento de la participación, dado que la política digital va a crecer, con mayor velocidad que el propio uso de los TE, sobre todo con la conformación de una sola ventanilla virtual para todos los trámites.

Para los agentes, es importante que se difunda información enfocada al conocimiento de los derechos y obligaciones, informar sobre los “cambios en aguas nacionales o cambios en la ley federal de derechos, o si hay decretos presidenciales, realmente se da cuando hay algo necesario que informar a la población” (Agente 005, 2016), lo cual complementa a la perspectiva de la difusión, puesto que se traslada al campo normativo, institucional y civil.

Identificación y seguridad digital

El imperativo del gobierno electrónico dentro de la nueva gestión pública e impulsado por la política digital, al menos en el ámbito administrativo está sustituyendo a los viejos procedimientos en la burocracia democrática, cuenta con una sistematización cada vez más generalizada, regulada o controlada por medio de identificadores, como el RFC o la CURP (Clave Única de Registro de Población), lo cual conlleva una serie de procedimientos que pueden ser dificultosos a primera vista para la población que no está involucrada en la dinámica digital:

[...] El ochenta por ciento que yo sé que realizan los trámites en CIS, estaban acostumbrados a llenarlos a mano y ahora muchos de ellos deben de ir a Hacienda a darse de alta y sacar la FIEL, si son empresas o asociaciones, tienen que dar de alta una cuenta en el banco para que les den una clave electrónica que ya viene con esa información; pues lo que han platicado los compañeros del CIS entonces es, que les dan apoyo para que hagan esos trámites y sin embargo, al final de cuenta, el usuario es el que tiene que hacer todo. (Agente 002, 2016).

En este sentido, la preparación hacia un mecanismo de transparencia se está dando en el ambiente administrativo, que por medio de identificadores como los ya mencionados se puede tener acceso a la información pública, todo registrado de manera digital:

[...] todo está registrado digamos electrónicamente, todo está ligado de que el RFC de esta persona o de esta empresa hizo un trámite ante hacienda con este mismo RFC, este mismo nombre está ligado a esta cuenta, ahí se vería la transparencia. (Agente 002, 2016).

Aunque el acceso y apropiación de la información pública también está en función a los pesos y contrapesos en la gestión política de la misma, los cambios en las leyes

de transparencia, por ejemplo, este control informático es un paso reconocido por los agentes como un avance en el gobierno electrónico.

La idea de ir elaborando mecanismos de gestión y de calidad en los TE, también busca la autonomía gestora en los ciudadanos, los cuales luego dependen de “intermediarios” que cobran significativas cantidades de dinero por hacer trámites que las personas pueden hacer por sí mismas, a lo que suelen llamar “coyotaje”:

[...] los gestores son los que se aprovechan de esto para hacer un trabajo, al fin y al cabo, para sorprender a los usuarios que esa no es la idea del sistema (auto trámite) y se les comentó desde un principio cuando se dio la difusión del sistema en México, se les dijo esto, que estaban promoviendo más que nada lo que se llama coyotaje porque los usuarios de campo no saben qué es una computadora o no tienen el internet. (Agente 006, 2016).

Aunado a lo anterior, el tema de los TE según los informantes, también tiene implicaciones legales:

[...] por ejemplo, en un trámite se necesita acreditar la personalidad jurídica, entonces entre un documento digital pues puede ser susceptible a fraudes o cosas así, realmente no hay cómo a conforme lo que se establece en la ley para cuestiones legales, si se necesita la evaluación del personal calificado, capacitado y con conocimientos necesarios y solicitar documentos físicos para verificar y descartar cualquier posibilidad de desviación a la legalidad. (Agente 005, 2016).

De ahí la importancia de la revisión exhaustiva de la legalidad, por un lado, y de la seguridad informática por el otro, para que los ciudadanos participen más con mayor confianza en los trámites que realizan en un marco de transparencia.

El futuro en debate

Ante la creciente tendencia por abrir la administración pública a un escenario de modernización tecnológica, específicamente en sus procesos como primera instancia, también está la racionalidad opositora por mejorar los actuales trámites y que sean efectivos para la sociedad, dados los actuales rezagos imperantes.

Surge pues un debate con miras hacia el futuro, ¿cuándo surgirá el cambio tecnológico en la administración pública democrática y la participación ciudadana? ¿Cuenta el país con las condiciones necesarias para lograrlo?

Primero, uno de los agentes enunció:

[...] estoy convencido que los trámites electrónicos son el futuro de muchas transacciones a nivel nacional y mundial, la globalización está ahorita a todo lo

que da, entonces ahorita puedes comercializar productos de aquí a China y de China acá, es algo que se ve venir. (Agente 001, 2016).

El comercio electrónico y la economía de la información han proporcionado a la sociedad global, nuevas formas de interacción social y económica, mismas que generan hábitos en las personas, las cuales con el uso que le dan, por ejemplo, a las redes sociales, preparan un escenario en donde el yo-red estará cada vez más conectado a la dinámica global: “[...] como gobierno debemos estar preparados para poder dar una mejor atención al usuario”. (Agente 001, 2016), explica uno de los entrevistados.

Lo anterior implica:

[...] lograr la conciencia en uno mismo de que el trámite ya va ser así, preparándonos para que el trámite en un futuro tiene que ser así (digital), nos vamos a ahorrar tiempo y dinero, respecto a los usuarios, y uno también como dependencia: ahorras en papelería, en todo eso (administración). De tal forma que ya se borre definitivamente la manera presencial y todo sea de manera digital. (Agente 003, 2016).

La unificación e integración que permite el control digital en las administraciones, se dirige hacia la existencia de [...]

[...] un solo módulo de atención al público, que no esté segregado en todas las dependencias, y que exista un solo módulo para todos los trámites que maneja el gobierno federal, y bajo esa perspectiva solicitarle al usuario su actividad (Agente 004, 2016).

Si bien, esta estrategia al igual que el discurso de los TE, está justificada bajo la racionalidad de la eficiencia y la eficacia, ¿cómo cerciorarse que esta acción pública es democrática? ¿Cuáles son los pesos y contrapesos de un control absoluto de la información digital? ¿Cómo es la democratización digital?

La reflexión de este análisis, procura enfatizar que el gobierno electrónico digital no solamente extrapola los recursos, acciones, estrategias y marcos jurídicos a un plano digital por el simple hecho que esto implique muchas facilidades, sino que el objetivo o diseño de estas políticas se justifiquen ampliamente en la participación ciudadana y los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, procuran la inclusión también digital del escrutinio público.

Finalmente, uno de los agentes puntualiza algo importante:

[...] hay algunos trámites que tienen menor grado de complejidad y, por lo tanto, son más susceptibles de realizar electrónicamente como, por ejemplo: prorrogas, pagos, etc., pero no se van a establecer como absolutos los trámites digitales o electrónicos (Agente 005, 2016).

Este pronóstico cualitativo, parte de una premisa realista y pesimista al mismo tiempo que se resume en: la población no va a usar en los próximos años cercanos los TE, hay que mejorar los que están. Estos contrastes, formulan un dilema al que se le puede llamar “el dilema del rezago digital”: mientras la política del gobierno electrónico formula verticalmente, planes y estrategias de implementación de las tecnologías en el proceso de información para el mejoramiento de los trámites y servicios, la ciudadanía no cuenta con los medios, la cultura y las formas de usarlos y participar en la toma de decisiones.

A lo largo de este capítulo, se analizó a profundidad la estructura léxica del discurso y sus significados para poder comprender a qué se refiere la descripción de la información: agentes, usuarios, calidad, evaluación, gestión y participación ciudadana.

El usuario, los trámites, lo electrónico y digital, la difusión, el gobierno, entre otros, fueron los lemas imperantes que conforman un corpus cualitativo centralizado principalmente en la perspectiva informática y administrativa en los agentes, cuyas posiciones profesionales les ofrece esta mirada de la problemática de los TE.

Ante este escenario, la reflexión de los pasados párrafos, estriba en la conjunción de todos los elementos mencionados y así categorizar los hallazgos y repensar la política del gobierno electrónico de los TE, principalmente de la Conagua, pero que es estructurante a la dinámica social actual: los ciudadanos-usuarios, no disponen de las condiciones materiales y simbólicas necesarias para inmiscuirse a un cambio tecnológico radical, y es ahí donde tiene su principal fallo la política pública del gobierno electrónico, en que la gestión está centrada en la práctica administrativa como una empresa convencional, y no visualiza a los TE como un puente práctico hacia la conformación de una cultura digital de los ciudadanos que impulsen su participación en el proceso del diseño y evaluación de las políticas.

CUARTA PARTE:

Análisis cuantitativo de los trámites electrónicos: acceso, uso, capacidades tecnológicas y participación ciudadana

Después de analizar la perspectiva institucional sobre los trámites electrónicos de Conagua y comprender el espacio discursivo de los agentes por medio de la estructura léxica que implica determinados significados en cuanto a temas de la calidad, la evaluación, la gestión o la participación ciudadana, y observar que el desarrollo digital o tecnológicos del uso y apropiación de los TE es aún incipiente tanto para los usuarios finales (ciudadanos) como de la organización administrativa gubernamental (burocracia democrática).

En este capítulo, se analiza la percepción ciudadana de los TE en relación al acceso y USO de las TIC, dimensión asociada al gobierno electrónico impulsado en esta última década. Asimismo, aunque ya han sido mencionados en el apartado anterior, uno de los objetivos a tratar o demostrar, es la identificación y análisis de factores socioeconómicos, culturales, y tecnológicos concatenados al uso de los TE y las capacidades tecnológicas de los ciudadanos, ubicados en términos estructurales y globales, en la era de la información y el conocimiento.

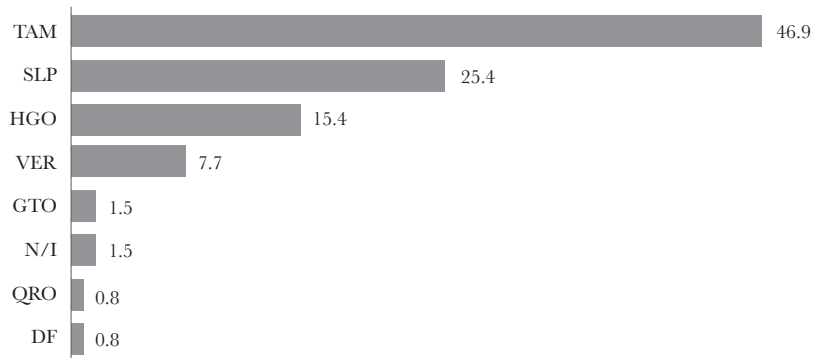
Condiciones socioeconómicas de los usuarios de los trámites de Conagua

Con la evidencia cualitativa, el tema de las condiciones socioeconómicas es relevante, porque representan un factor de peso en el uso de los TE y la relación establecida entre sociedad y gobierno, dado que no es la misma conducta la población usuaria con rezagos educativos o tecnológicos, que los de menores rezagos, generalmente los segundos representan la población potencial para adaptarse al cambio tecnológico.

En total fueron aplicados 130 cuestionarios a las personas que utilizan los trámites de Conagua; el estudio no se dirigió hacia aquellos que usan TE porque su tasa de utilización es menos del 1% para este año y su localización no fue posible, entonces se aplicaron a los usuarios de los servicios de Conagua. Cabe mencionar, que la principal característica es que pertenecen a la sociedad civil, son ganaderos, agricultores, micro y pequeños emprendedores del sector agropecuario, industrial y sobre todo de servicios que no dejan de tener su calidad de ciudadanos, así como el establecimiento de una relación con el gobierno.

Las oficinas de Conagua-Cuenca Golfo, localizada en Ciudad Victoria y mediante el Centro Integral de Servicios, atienden trámites de ocho estados de la república; en la siguiente figura puede observarse la distribución geográfica de los ciudadanos encuestados, mismos que representan aproximadamente el 10% del total de trámites.

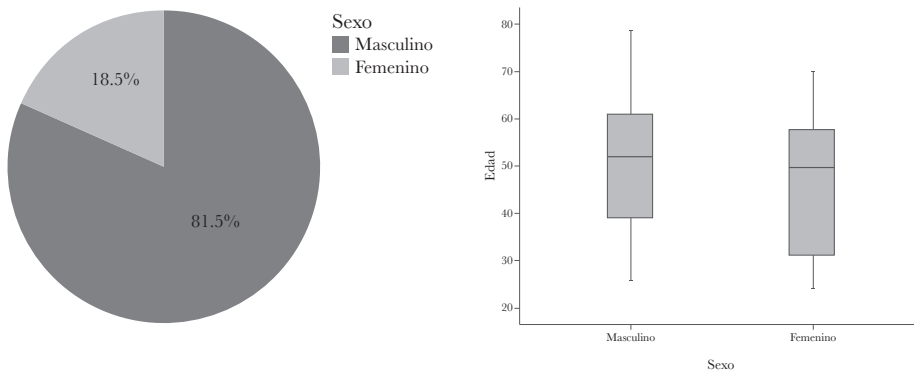
Figura 12. Distribución geográfica de los usuarios (%)



Fuente: Elaboración propia

Las entidades que más recurren a las oficinas son Tamaulipas, San Luis Potosí, Hidalgo y Veracruz, lo que implica altos costos de traslado -tiempo y dinero- a las oficinas centrales, situación que puede representar uno de los factores por el cual, el número de trámites sea ínfimo.

Figura 13. Distribución por género y diagrama de cajas por sexo y edad

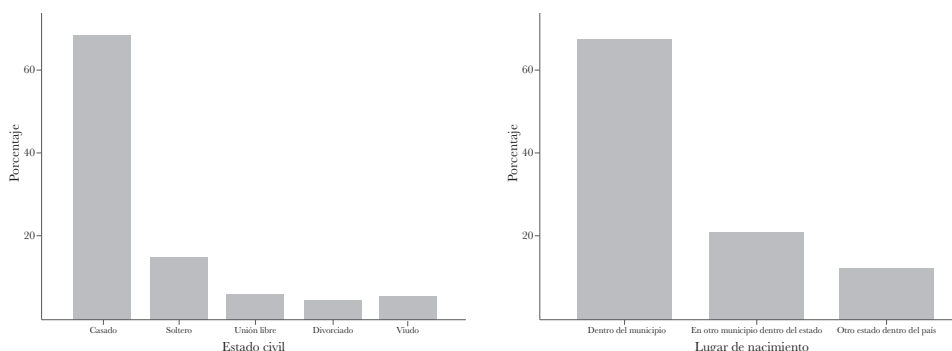


Fuente: Elaboración propia

Algunas de las observaciones en la aplicación de las encuestas, señalaron dos puntos que conviene traer a esta exposición: a) la resistencia de las personas por contestar la encuesta, debido a que no veían lo interesante de tratar un tema sobre tecnologías y TE dado que no eran parte de su cotidianidad; b) la falta de utilidad de estos temas para ellos, por lo que el tema de la cultura tecnológica entra en el campo del gobierno electrónico, además de las condiciones socioeconómicas de los usuarios.

Del total de encuestados, el 81.5% son hombres, mientras que el 18.5% mujeres (ver figura anterior). En cuanto a la edad, el promedio del total de la muestra es de 50 años; para el caso de los hombres es de 51 años y es el grupo con personas de mucho mayor edad, mientras que el promedio de las mujeres es de 45 años con una dispersión de edad menor respecto a su media como lo especifica el diagrama de cajas.

Figura 14. Estado civil y lugar de nacimiento

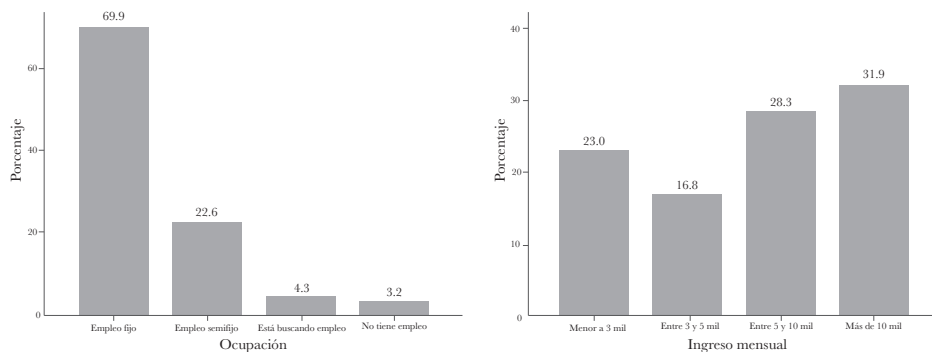


Fuente: Elaboración propia

En cuanto al estado civil, el 68% son casados, el 15.2% solteros, siendo los rasgos más representativos; del total de entrevistados, el 67% nacieron dentro de sus municipios donde actualmente viven, el 20% en otro municipio, pero dentro del estado, y el 12% en otro estado fuera del país. Los municipios más notables en la muestra, de los cuales los usuarios realizan sus trámites en las oficinas de la Cuenca Golfo-Norte son: Ciudad Victoria, San Luis Potosí, Metepec, Pánuco, Padilla, Guémez, Acatlán, Río Verde y Tampico.

Por último, en cuanto a la ocupación e ingreso de los usuarios, se tienen los siguientes gráficos:

Figura 25. Ocupación e ingreso mensual



Fuente: Elaboración propia

El 69.9% de los usuarios cuentan con un empleo fijo, el 22.6% con empleos semifijos, generalmente cuentan con negocios propios y por ello requieren de la gestión de los trámites del Conagua por cumplimiento de las leyes en relación al tema del uso del agua. En ese mismo talante, los empleados de negocios, agricultores, pescadores, maestros, ingenieros, ganaderos, comerciantes o dedicados a la agroindustria o micro industria, son las actividades más destacadas.

En cuanto a la captación de ingresos, el 31.9% perciben más de 10 mil pesos al mes, el 28.3% se encuentra en el rango de 5 mil y 10 mil, el 16.8% entre 3 mil y 5 mil, por último, el estrato más vulnerable el cual representa al 23% de la muestra, percibe ingresos menores a 3 mil por mes. En el análisis cualitativo, los funcionarios tienen la percepción de una población económicamente vulnerable, pero la evidencia empírica demuestra que al menos el 60% tiene ingresos mayores a la media de la población vulnerable (menor a dos salarios mínimos).

En términos generales, la población que realiza trámites de Conagua son, principalmente, hombres con una edad promedio de 51 años, en menor medida son mujeres con una edad promedio (más joven) de 45 años; generalmente son casados o solteros, tienen arraigo a su municipio puesto que nacieron dentro del municipio donde viven, aunque también hay personas que nacieron en otro municipio pero en el ámbito estatal, su principal ocupación es de empleos fijos y semifijo, y sus ingresos mensuales son mayor a 5 mil y 10 mil pesos.

Sus principales actividades son en la rama agrícola, la micro y pequeña industria y el comercio, así como algunas profesiones como ingenieros civiles, agrónomos y profesores. Los municipios más recurrentes, encontramos a Ciudad Victoria, San Luis Potosí, Tampico, Metepec, Guémez, Acatlán, Padilla y Pánuco.

Este entorno socioeconómico, permite conocer el punto de partida en la estructura social de donde parten los usuarios, pertenecientes principalmente a la sociedad civil, sobre todo la agrícola.

Acceso y uso de las TIC

En el apartado anterior, se dieron a conocer las condiciones básicas socioeconómicas de la población encuestada, ahora es turno de describir los aspectos tecnológicos que la definen. Los resultados arrojaron información que contrasta la percepción de los usuarios sobre el acceso y uso de TIC, dado que los encuestados (de los que sí respondieron), sus niveles de acceso y uso no están tan rezagados, hay un nivel considerado en cuanto a este rubro.

En la teoría de la sociedad del conocimiento y la información en la era digital, el acceso a TIC es la piedra angular para incluir a la población a la dinámica que presenta esta era en aras de la globalización.

Aunque los niveles de acceso sean relativamente aceptados, la evidencia de los datos de la Conagua indica que, no son utilizados los trámites electrónicos y que ha habido una campaña -no tan agresiva- sobre la promoción de estos para optimizar costos de traslado e involucrar a las personas a la dinámica de la tecnología en relación a su gobierno.

Una de las piedras angulares para adaptarse al cambio tecnológico que implica la masificación del gobierno electrónico en la tecnodemocracia, es precisamente el acceso democratizado de las TIC, por lo que este se convierte en un indicador de expansión de la era de la información: a mayor acceso mayor adaptabilidad a la era digital.

Figura 16. Acceso a TIC en el hogar



Fuente: Elaboración propia

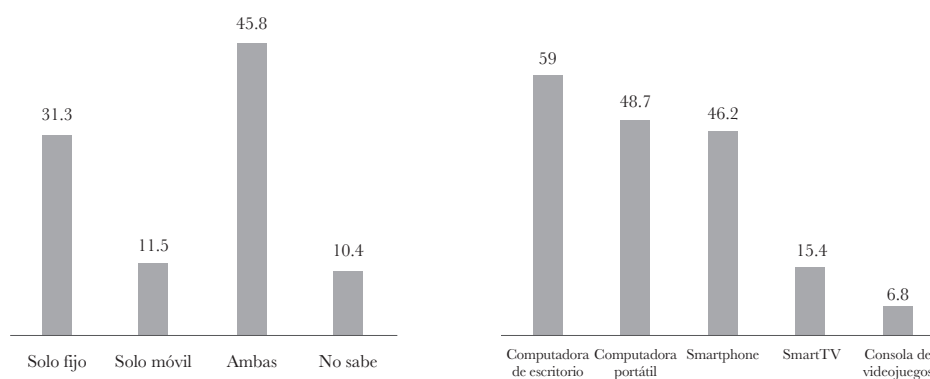
Primero, el acceso de TIC en el hogar, señalan con mayor peso relativo a la televisión (99.2%), la radio y el teléfono fijo (66.9%); no obstante, el avance del indicador de acceso indica que la computadora, Smartphone y telefonía celular oscilan entre el 50%, lo que implica un nivel medio de acceso.

También destaca un porcentaje considerable del acceso a planes de renta de celular, que permiten una mayor conectividad. De la misma manera, los usuarios ya conocen las tablets y al menos el 32.3% cuenta con acceso a uno de estos equipos en sus hogares.

El porcentaje válido de los hogares que disponen de conexión de internet en el hogar es del 62.6%, mientras que el porcentaje respecto al total de la muestra es de 59.2% por lo que no varía el resultado significativamente.

El tipo de conexión y los equipos donde acceden al internet, se describe a continuación:

Figura 17. Tipo y equipo de conexión a internet (%)



Fuente: Elaboración propia

La mayoría de la población dispone de conexión fija y móvil (45.8%), lo que garantiza en un buen porcentaje el acceso a internet por dos vías; el 31.3% sólo dispone de una conexión fija, el 11.5% de una móvil, y el 10.4% no sabe, lo que denota que hay un conocimiento básico de los usuarios de que los tipos de conexión que disponen al internet, del universo de los que tienen acceso a éste.

Los tres dispositivos más utilizados para conectarse al internet son: la computadora de escritorio (59%), la portátil o laptop (48.7%) y el Smartphone (46.2%), en menor medida aparece la SmartTV e inclusive la consola de videojuegos.

Ahora bien, de la población que no dispone de internet en el hogar, principalmente es porque “resulta incosteable” (37.5% lo señalan), continuado de

que “no les interesa o no saben usarlo” (16.7%), y el motivo de mayor peso relativo, es que “no hay proveedor”, siendo este último un dato relevante relacionado con la falta de infraestructura en algunas localidades y municipios que les impide disponer del servicio de internet, además de que también representa un alto costo y no lo consideran útil. Cuando se preguntó sobre el uso de la computadora y el internet, las frecuencias fueron éstas:

Tabla 10. Uso de computadores e internet (% válido)

Uso	Computadora	Internet
Sí	66.7	61.3
No	32.5	38.7

Fuente: Elaboración propia

El 66.7% válido usa la computadora mientras que el 61.3% el internet, lo que establece una relación hipotética entre ambos: cuando se usa la computadora generalmente se usa internet, aunque la primera tiene una mayor utilización por las tareas que pueden realizarse sin conectividad.

Ahora conviene hacer mención sobre la frecuencia de uso tanto de la computadora como del internet.

Tabla 11. Frecuencia de uso de computadora e internet (% válido)

Frecuencia	Computadora	Internet
Horas promedio	3.55	3.51
Diario	51.5	84.3
Cada semana	11.5	6.2
Cada mes	8.0	7.4
Cada año	3.4	1.2

Fuente: Elaboración propia

En este cuadro, son mostradas las horas promedio, las cuales representan prácticamente la misma cantidad: 3.55 de horas promedio para el uso de la computadora y 3.51 horas promedio para el uso de internet, lo que indica que generalmente cuando usan una computadora se conectan al internet en la misma proporción de tiempo.

En cuanto a frecuencia más largas, hay una diferencia importante, los usuarios utilizan diariamente más el internet (84.3%) que la computadora (sólo el 51.5%), pero a un plazo mayor, se utiliza más la computadora (cada semana 11.5%, cada mes 8%, cada año 3.4%) que el internet (cada semana 6.2%, cada mes 7.4%, cada año 1.2%).

Es importante resaltar la alta frecuencia de uso de internet, incluso más que de la computadora, y también de la existencia, aunque muy menor, de población utiliza cada mes o cada año una computadora o el internet.

Aproximadamente más del 48% de la población total, lo viene haciendo desde hace dos años, cifra que representa el 86.3% respecto a la población que sí usa el internet, por lo que surge otra evidencia en relación a la antigüedad del uso, es decir, no es un tema nuevo y hay un nivel medio de acceso.

En relación a las actividades frecuentes realizadas en computadora o en el internet, se describen a continuación:

Tabla 12. Actividades frecuentes en la computadora y el internet (% real)

Actividades	Computadora	Actividades	Internet
Para actividades laborales	60.4	Enviar/recibir mails	55.4
Para labores escolares	10.9	Acceder a redes sociales	50.0
Como medio de capacitación	28.2	Búsqueda de información	56.2
Entretenimiento	41.8	Chat	41.5
Acceso a internet	61.3	Comprar en línea	25.4
		Operaciones de banca	28.5
		Uso de blogs	9.2
		Búsqueda de empleo	7.7
		Visitar sitios de noticias	35.4
		Educación o capacitación en línea	25.4
		Entretenimiento	33.8

Fuente: Elaboración propia

En este cuadro fue considerado el porcentaje real para dimensionar en relación al total de la muestra, la situación real de las actividades realizadas tanto en la computadora y en el internet.

Para el caso de la computadora, destacan las actividades laborales (60.4%), las de acceso a internet (61.3%) y el entretenimiento (41.8%). Al preguntar sobre las actividades en el internet, las que más realizan son: enviar y recibir mails (55.4%), la

búsqueda de información (56.2%), acceso a redes sociales (50%) y chatear (41.5%). Mientras las menos frecuentes, destacan la búsqueda de empleo (7.7%) y el uso de blogs (9.2%).

En cuanto la disponibilidad de tecnologías, su uso y acceso de la población, si bien no presentan estándares elevados que preparen un escenario óptimo para comenzar a utilizar los TE e involucrarse en una dinámica de conductas a mejorar la calidad de la relación entre sociedad y gobierno, tampoco se puede afirmar que el rezago tecnológico es grave.

La sociedad conoce más sobre los temas técnicos, identifican para qué sirven, hay tecnología en el hogar, la familiaridad con esto no es lejana, sino comienza a ser común. No por el hecho de que pertenezcan al ramo agropecuario principalmente, ni porque se tengan que trasladar hasta Ciudad Victoria para realizar sus trámites, significa que desconozcan a las TIC, ni mucho menos que la mayoría no dispone.

Según los resultados, prácticamente la mitad de los encuestados cuenta con acceso y sabe usar la computadora el internet, para tareas laborales principalmente o la utilización del correo electrónico, las redes sociales y el entretenimiento. La posibilidad de vislumbrar un ciudadano-red no es remota, sino incipiente: los usuarios se conectan, pero no en una medida de aprovechamiento y maximización de la potencialidad de los usos.

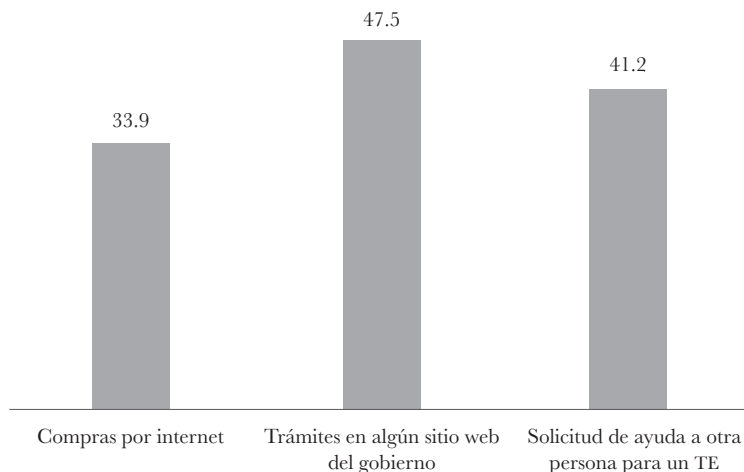
Capacidades tecnológicas

Las capacidades tecnológicas atienden a las habilidades, actitudes, conocimiento y dominio de los usuarios, permitiendo así, comprender parte del entorno cognitivo tecnológico de los usuarios en relación al objeto central del estudio que son los TE, mismos que no son utilizados ampliamente por los ciudadanos.

Si bien, por una lado observamos que en cuanto al acceso y uso de las TIC, no hay rezagos tecnológicos profundos como para no darse una dinámica de cambio tecnológico, teniendo como estadísticas a uno de cada ciudadano encuestado que cuenta con algún medio o dispositivo de conexión y al menos sabe usar la computadora o el internet, cuando es abordado el punto específico de las capacidades, los resultados comienzan a registrar una mayor representatividad de la población, es decir, sus niveles de habilidades, conocimiento y dominio, son menos desarrolladas.

Primeramente, algunas de las actividades que comúnmente se hacen en la web como compras o pagos por internet, así como cualquier TE gubernamental (pago de impuestos, consulta de CURP, citas, entre otros), no cuentan con proporciones altas, como lo expresa el siguiente gráfico:

Figura 18. Actividades electrónicas en la red (%)



Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse, la actividad más realizada es la de trámites cualesquiera en algún sitio web del gobierno (47.5%), aunque también los usuarios, si bien han realizado TE, el 41.2% reconoce que ha solicitado ayuda para efectuarlos; en menor proporción, con un 33.9% se ubican las compras por internet.

Lo anterior denota, que ya en una interacción más profunda con la web, los usuarios muestran un menor conocimiento y que generalmente no tienen como práctica hacer compras por internet o realizar trámites gubernamentales electrónicos de manera autónoma, requiriendo apoyo de otras personas principalmente.

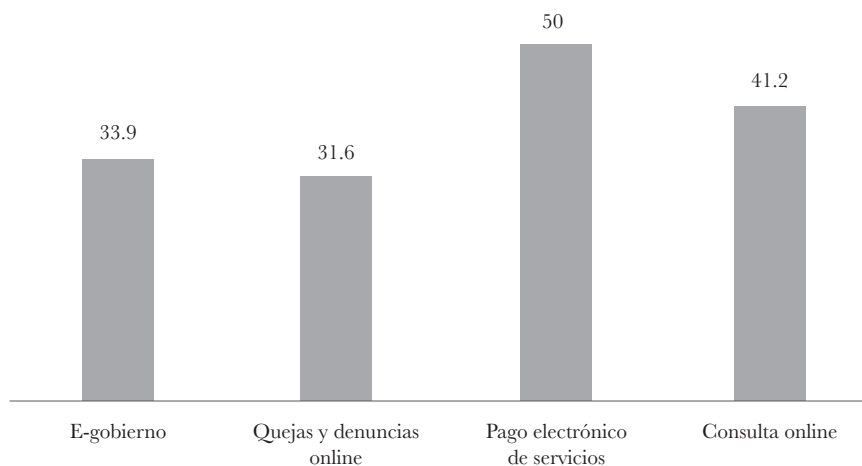
Según Castells (1999), una de las características de la sociedad del conocimiento y de la información, además del acceso y uso de las TIC, es la apropiación tecnológica, es decir, el aumento de las capacidades creativas por medio de las plataformas digitales y el conocimiento autogenerado en la red, situación que a primera vista no es notada.

Continuando con el análisis, se preguntó a los encuestados si conocían al menos algunos de los términos digitales muy comunes y utilizados en la red, en relación al gobierno digital (ver figura 37).

Familiarizarse con el lenguaje tecnológico del gobierno electrónico, es parte de la apropiación del conocimiento del mismo, lo cual con el tiempo irá suponiendo una relación más sólida entre sociedad y gobierno en función de las plataformas electrónicas y el procesamiento digital de la información. En ese sentido, el anterior gráfico enseña que el término más común para los ciudadanos encuestados es el

de pago electrónico de servicios (50%), porque es lo más utilizado y ya los sistemas propician que el flujo de información sobre los pagos sea más volátil.

Figura 19. Conocimiento de términos digitales (%)



Fuente: Elaboración propia

Las personas están más habituadas con los pagos gubernamentales en la web: la luz electrónica, el recibo de agua, pago de impuestos, pagos de otros derechos, aunque todavía exista mucha población que lo hace de manera presencial.

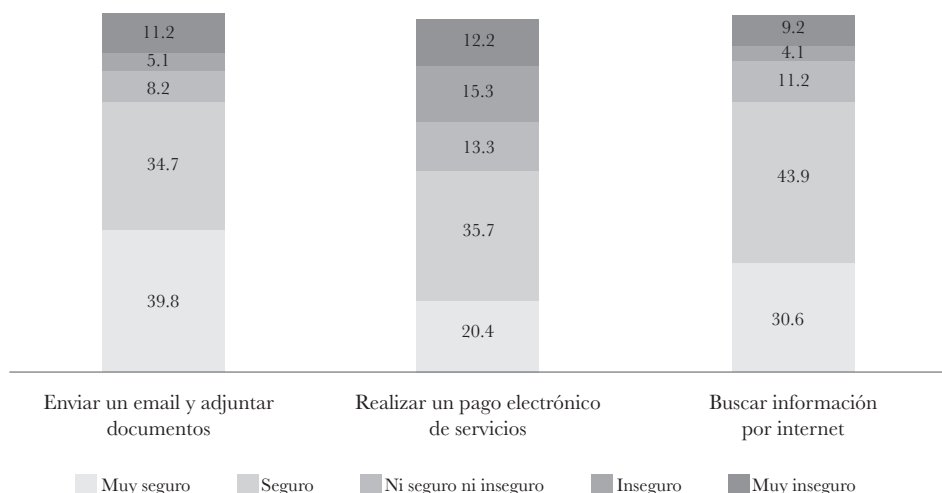
El segundo término que reconocen es el de consulta online, la cual se utiliza para obtener información de los portales electrónicos acerca de procedimientos, instructivos, noticias, avisos, notificaciones, convocatorias, normas, reglamentos, estructura orgánica de la administración pública, entre otros.

En tercer lugar, está el e-gobierno con un 33.9, cifra alta para lo novedoso que es el término y todo el tema de la política digital o la ventanilla única que ya está promocionando Conagua, que conjunta múltiples servicios no solamente de la institución de otras instituciones.

Y en un 31.6% se encuentran las quejas y denuncias online, que también son relativamente conocidas, aunque no determina la acción de su realización, solamente en el esquema relacional del lenguaje de gobierno electrónico.

Los resultados proporcionaron información valiosa sobre la actitud de los usuarios para realizar determinadas tareas específicas en la red, ejemplo de ello es la información mencionada a continuación:

Figura 20. Actitud para realizar actividades en la web (%)



Fuente: Elaboración propia

No solamente es cuestión de ejecutar una operación, sino de entender la actitud con la que se hace, porque si existe una mayor confianza o seguridad para navegar y operar procesos en la red, aumenta las posibilidades de que la población utilice de manera más frecuente y confiable los TE. Con base en ello, en la figura anterior es de apreciar que para enviar un email o adjuntar documentos, la mayoría de las personas se sientan muy seguras (39.8%) y seguras (34.7%), aunque el resto no refleje esta condición.

Sobre el punto de interés, los TE, sólo el 20.4% se siente muy seguro, mientras que el 35.7% sólo seguros, habiendo un mayor nivel de inseguridad (27.5%), y esto se debe a que requiere una mayor concentración y complejidad realizar un TE que enviar un correo electrónico a una persona. Por ejemplo, si se quiere pagar el recibo del teléfono en alguna de las compañías privadas que ofrecen dicho servicio, los usuarios deben registrar una cuenta, corroborar con su email personal, utilizar los menús de navegación, registrar su tarjeta de débito o de crédito, autorizar el pago en sus celulares por medio de un código que llega por mensaje, y finalizar el pago, dinámica sencilla, pero con mayor complicación que enviar un email.

En cuanto a la búsqueda de información por internet, los usuarios se muestran más seguros: 30.6% muy seguros y 43.9% seguros; los inseguros representan el 13.3%.

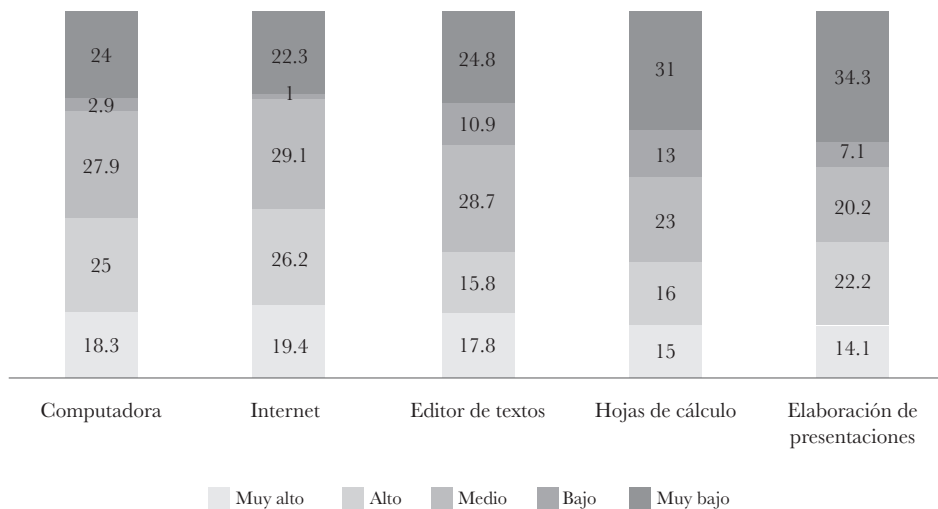
Lo anterior refleja que, a nivel actitudinal, aunque no los niveles no sean altos o deseables (pasado del 60% o 70%, sólo para el caso de búsqueda), las personas tienen conocimiento y cierta confianza en la operación del internet, pero se requiere de mayor seguridad en ello.

Finalmente, es mencionado el nivel de dominio de dispositivos como el internet, la computadora y algunos programas básicos como para la edición de textos, hojas de cálculo y elaboración de presentaciones, que son software de dominio público y conocimiento general en una sociedad de la información y del conocimiento.

El desarrollo de las habilidades, permite construir a un individuo creativo que aproveche sus capacidades para mejorar su posicionamiento en la dinámica de la sociedad digital; implica reforzar las relaciones sociotécnicas, tanto entre los propios individuos como con el gobierno, dentro del espacio cibernético de la gran red.

También se trata de la habitualidad o adaptación de las funciones sociales y laborales en la era digital, forman parte de la nueva interacción múltiple entre los individuos que pueden conectarse al mismo tiempo en lugares completamente distintos.

Figura 21. Nivel de dominio de internet, computadora y programas básicos (%)



Fuente: Elaboración propia

En este gráfico puede notarse que el dominio de dispositivos y programas básicos que se utilizan actualmente en todos los ámbitos sociales, es variable. Los encuestados que contestaron esta sección, el 18.3% respondió que su nivel de dominio de la computadora es muy alto, 25% para el estrato alto, el 27.9% están en el nivel medio, y el 26.9% en los estratos bajos.

Con una distribución similar encontramos al nivel de dominio de internet: 45.6% son muy alto y alto, y el 23.3% bajo o muy bajo; en cuanto al dominio de editores de textos (Microsoft Word es el más común), el 33.6% representan a los de dominio muy alto o alto, y el 34.8% a los estrato bajo y muy bajo; para el dominio de las hojas de cálculo (el más común es Microsoft Excel), el nivel experto disminuye a un 31% para los grupos de muy alto y alto, y el 35.6% sus niveles son bajos o muy bajos; por último, en cuando a la preparación de presentaciones (el más común es Microsoft Power Point), el 35.3% válido de los que respondieron, atiende a los niveles muy alto y alto en total, mientras que el 41.4% están en los grupos bajo y muy bajo.

En suma, el nivel de dominio de la población respecto a dispositivos y programas tecnológicos básicos, es desigual: es menor el estrato que domina las tecnologías y mayor el que tiene un nivel de dominio bajo, el nivel de dominio medio representa aproximadamente de un 20% a un 25%.

La digitalización de la vida social y de la administración pública es como el fenómeno de la metropolización de los espacios urbanos: es un estado que se construye inevitablemente hacia el futuro, lo que exige la adecuación sistemática de las estructuras sociales y políticas para evitar los rezagos imperantes y de impacto negativo que conlleva el retraso al cambio tecnológico, por lo que el tema de las capacidades tecnológicas es crucial.

Uso y percepción de los trámites electrónicos

Hasta este punto, son conocidas las características socio-tecnológicas de la muestra analizada, la cual representa el 10% de la población registrada que ha hecho trámites en las oficinas de Conagua Golfo-Norte, cuya evidencia más relevante ha sido que el rezago hipotético producto de la percepción de los funcionarios no es cierto en un punto crítico, es decir, los ciudadanos conocen y tienen acceso a las TIC, aunque sea menor al 50%, es un dato significativo que significa una construcción incipiente de relaciones sociotécnicas que puede aprovecharse para mejorar la comunicación entre usuarios y gobierno, situación que también refleja la estructuralidad de la era de información en la región que presenta evidencias de capacidades tecnológicas mínimas pero existentes.

Ahora bien, en cuanto al uso de los TE y la apreciación de los ciudadanos al respecto de esto, elementos como la actitud de confianza o la representación de los TE, corresponden no solamente a un tema técnico o cuantitativo, sino de aspectos cualitativos relacionados a la asociación de significados de los ciudadanos, que va más allá de una calificación de la opinión pública, sino de una posición ante los TE: los usuarios usan o no estos porque representan x o y significado.

Lo anterior, forma parte de los factores culturales tecnológicos que posteriormente se relacionarán con otros elementos como los socioeconómicos y los de participación en un binomio muy mencionado, formado por sociedad y gobierno.

La percepción tiene un peso relevante en su relación con el uso, porque si esta es negativa y su uso no es contractual, entonces no hay una motivación para que los individuos que comienzan a estar inmiscuidos en el mundo digital, apropien el conocimiento de los TE y las ventajas que conllevan, así como la relevancia sociopolítica que implica habituarse a una comunicación digital con el gobierno, donde entran otras gestiones como las denuncias, las quejas o sugerencias, la atención en línea, la reciprocidad de información de los servicios, formas eficientes de disponer de información de consulta de manera rápida, seguimiento de solicitudes donde participan empresas, ciudadanos y organismos civiles, entre otros aspectos que están incorporadas en el discurso de la e-gobernanza.

Se preguntó si los usuarios han realizado trámites generales de la Conagua, aludiendo que hayan sido hechos de forma directa, de los cuales el 64.2% válido de los que respondieron, admitió que sí lo ha hecho, mientras que el 35.8% no, lo que denota un rezago de autogestión y que ese porcentaje queda en un espacio de posible coptación al coyotaje, problemática que fue señalada por los funcionarios entrevistados. Algunos de los trámites realizados han sido:

- Agua superficial y zona federal
- Aguas subterráneas
- Ampliación de concesión de agua para uso agrícola
- Ampliación de renovación y concesión
- Bitácoras y títulos de concesión
- Cambio o cesión de derechos
- Concesión y reubicación de obra
- Consulta de registro
- Declaraciones y pagos
- Extracción de material
- Permisos para prosanar
- Permisos para perforación de pozos de agua

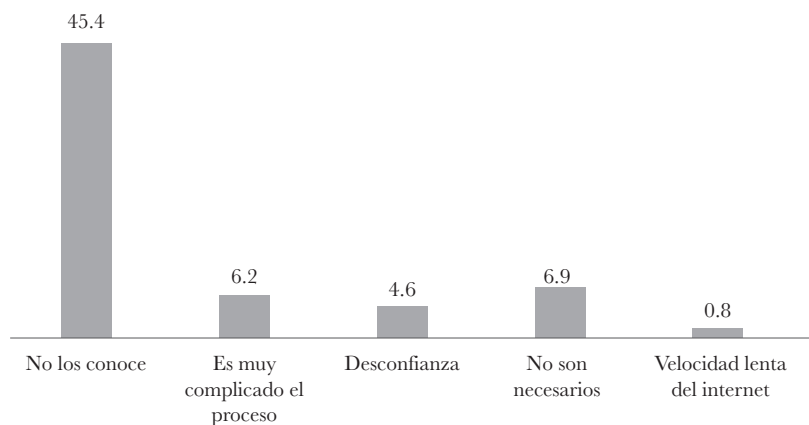
- Queja ante el órgano interno
- Renovaciones de permisos

Ahora bien, en la pregunta específica sobre la realización de trámites electrónicos, el dato cae por mucho en relación a lo aquí expuesto, dato que sólo el 10.4% válido equivalente al 9.2% del total de la muestra, reconoció haber realizado este tipo de trámites. Cabe hacer mención que no se preguntó en qué año realizaron TE, por lo que supone que pudo haber sido cualquier año.

Profundizando sobre este dato, destaca que, si existe cierto acceso y uso de las TIC, y aunque con capacidades tecnológicas poco desarrolladas pero significativas, el uso de TE sea muy bajo, inclusive ínfimo en relación a todo el *corpus* tecnológico y administrativo que hay.

De esta manera, procedió preguntar de manera directa acerca de los principales motivos por los cuales no realizan los trámites de Conagua vía internet, y los resultados fueron:

Figura 22. Principales motivos para no realizar TE de Conagua (%)



Fuente: Elaboración propia

El punto donde coincide la evidencia empírica con el discurso de los funcionarios es en el tema de la difusión, dado que la principal causa por la cual no realizan TE es porque “no los conocen” (45.4%), pese que existen campañas de difusión y en reuniones con comités se les menciona sobre estos, las personas no conocen, pueden escuchar, pueden mostrar cierta atención, pero no hay una cultura tecnológica

específicamente de estos, y tampoco hay una cultura participativa por medio de plataformas digitales.

El 6.9% piensa que no son necesarios, el 6.2% de que es muy complicado el proceso, el 4.6% desconfía y el 0.8 asegura que es por la velocidad lenta del internet. Entonces, hay evidencia registrada en cuanto a la poca relevancia de los TE en los usuarios, además que algunos lo relacionan con los pagos de derechos y no como un proceso de solicitud que involucra conocimientos y herramientas tecnológicas.

El pago de tarifas fiscales es el más conocido que entra en el área de fiscalización, en cuanto a los de solicitud de derechos, permisos, concesiones, etcétera, destacan:

- Permisos de aguas superficiales y zona federal
- Permiso de aguas subterráneas
- Cambio de propietario
- Solicitud de perforaciones

Los resultados arrojaron que en cuanto a la confiabilidad de los TE gubernamentales por internet es de un nivel medio: totalmente confiable con un 4.6%, confiable atiende a un 30%, más o menos confiable a un 35.2%, desconfiable representa el 12.4% y totalmente desconfiable al 9.5%.

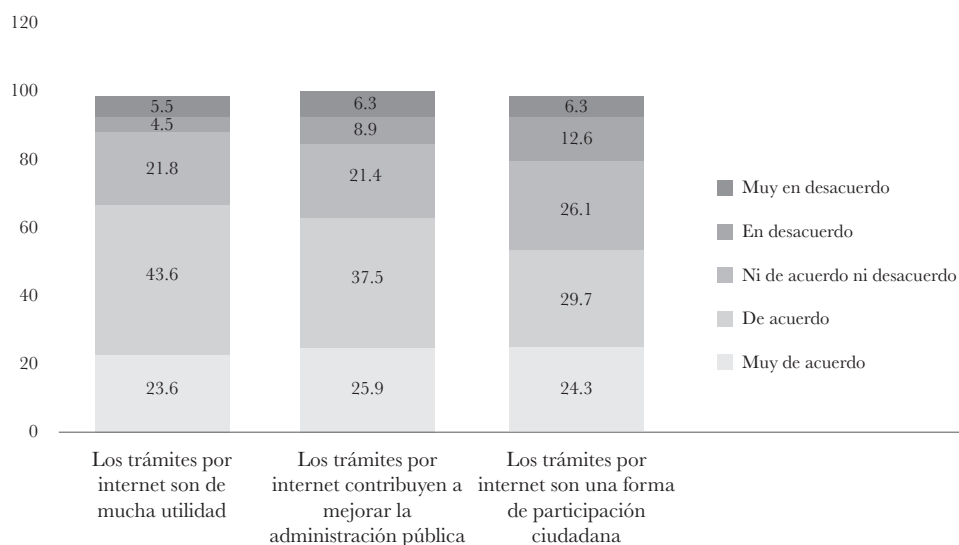
Si bien la confiabilidad no está garantizada, el nivel de la misma es medio, pero el principal elemento de desconfianza como marcaron algunas observaciones del cuestionario, trataba más por el internet per se, el riesgo de que no se manden los archivos, no se suban adecuadamente los documentos, no haya respuesta por parte de los administradores públicos, entre otros.

En ese sentido, la opinión ciudadana sobre la utilidad de los TE también es una variable relevante, porque continúa con el descubrimiento de los factores socioculturales.

También, conocer si los ciudadanos piensan que los TE tienen relación con la administración pública, permite al investigador reflexionar la profundidad representativa de los usuarios para relacionar su acción de tramitar por medio del internet, como un conector significativo para el desarrollo de una eficiente administración pública local democrática, porque también si los TE carecen de significado en el ámbito digital, aunque existan condiciones incipientes para el desarrollo de la habitualización digital de los usuarios, seguirán sin utilizarse.

A continuación, es presentado un gráfico que resume la opinión sobre utilidad, contribución y participación ciudadana de los TE.

Figura 23. Opinión sobre la utilidad, contribución y participación ciudadana de los trámites electrónicos (%)



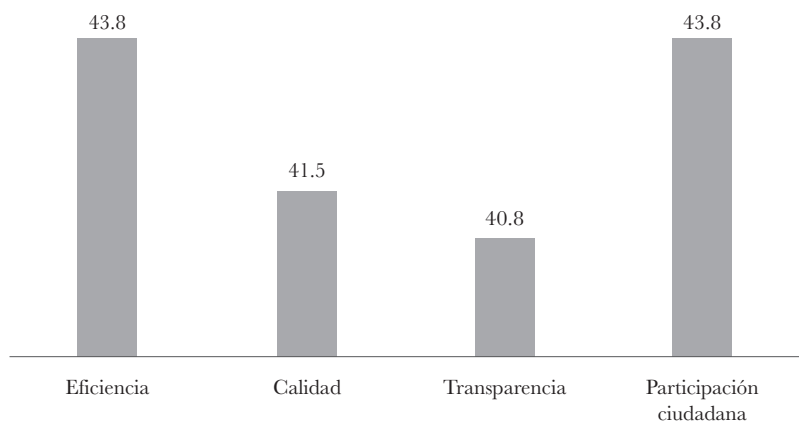
Fuente: Elaboración propia

Como puede notarse en la anterior figura, el porcentaje válido más robusto está ubicado en las respuestas de muy de acuerdo y desacuerdo para los tres ámbitos, aunque cabe mencionar que es en el ámbito de que los trámites por internet son de mucha utilidad, donde manifestaron más acuerdo (43.6% de acuerdo y 23.6% muy de acuerdo), continuado de que los trámites por internet contribuyen a mejorar la administración pública (muy de acuerdo 25.9% y de acuerdo 37.5%), en menor medida está los que respondieron que los trámites por internet son una forma de participación ciudadana (24.3% muy de acuerdo y 29.7% de acuerdo).

En términos generales, la población tiene una apreciación positiva en cuanto a utilidad, contribución a la administración pública y los trámites por internet como forma de participación ciudadana, lo que continúa complejizando explicar por qué no se usan los TE de Conagua.

Ubicando una red semántica rápida de una simple relación conceptual de los TE con palabras teóricamente relacionadas al tema de gobierno electrónico y la nueva gestión pública, se tiene el siguiente gráfico.

Figura 24. Palabras asociadas a los TE (%)



Fuente: Elaboración propia

Los resultados de las personas que respondieron que sí a cada una de las palabras que relacionan, muestran un nivel similar de apreciación: entre el 40% y 43% de los ciudadanos, piensan que los TE sí se relacionan con la calidad, la transparencia, la eficiencia y la participación ciudadana, estas últimas con mayor representación mental.

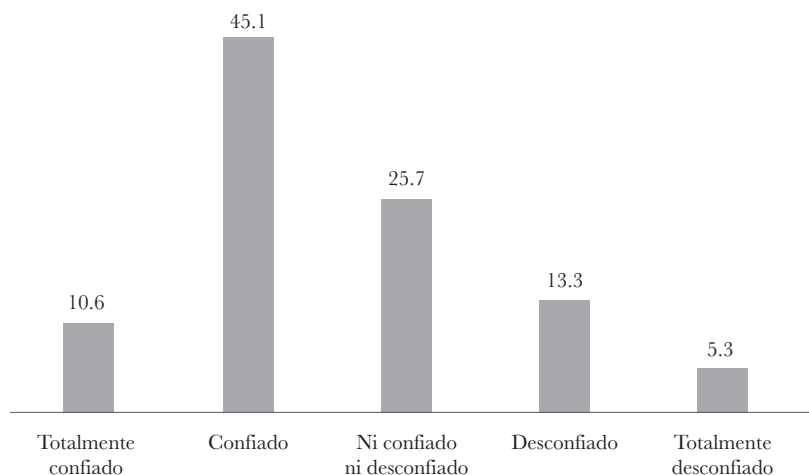
Los que respondieron esta pregunta (80% del total), algo menos que la mitad, tienen relaciones mentales notorias en cuanto a los conceptos señalados. No obstante, no dejan de ser resultados por debajo de la media, hay más usuarios que respondieron negativamente, pero un dato como del 40% es representativo como inicio de un proceso de percepción positiva de los TE que guía paulatinamente a la habituación tecnológica de estos.

En la pregunta sobre la importancia de los TE para mejorar la calidad de los servicios en una escala del 1 al 5, donde 1 es más importante, el promedio de respuestas fue de 2.9 o 3.0, es decir, una importancia media o neutral, denotando que es indiferente la relación de los TE con la calidad, con o sin estos, la calidad tiene sus propias formas, un incremento de trámites o de uso de estos no significa ni una caída o aumento de la calidad de los servicios. Un hallazgo notable, porque lleva a enfocar hacia otros elementos que tengan mayor impacto en la calidad de los servicios, para el propio diseño de su política.

Otro dato destacado es el de la actitud de confianza para realizar los trámites por internet, es decir, al momento de operación del proceso en el caso de que tuvieran que hacer un trámite en línea, el cómo se sienten los usuarios importa

porque refuerza la perspectiva de confianza en un escenario hipotético: si tuvieran que hacerlo.

Figura 25. Actitud de confianza para realizar TE (%)



Fuente: Elaboración propia

Si tuvieran que hacer un trámite (solos) por internet, los usuarios se muestran confiados en un 45% o totalmente confiados en un 10.6%; en un extremo, entre desconfiados y totalmente desconfiados se ubican el 18.6% de la población, mientras que el 25.7% es indiferente, ni confiada ni desconfiada, reforzando la idea de que el uso de los TE no depende de la confianza en ellos, sino tiene que ver con toda una estructura social de representación de la administración pública moderna, el gobierno electrónico y la participación ciudadana.

Por último, un hallazgo muy importante en cuanto al uso de los TE, es la perspectiva de esta, dado que el 43.9% válido tiene la intención de que un futuro realizará todos sus trámites de gobierno por internet, denotando que esta proporción de la población tiene la intención de adaptarse al cambio tecnológico tanto porque es más eficiente como también encuentran una significancia participativa, pero que debe ser impulsada por programas de difusión enfocados más al conocimiento profundo de los trámites, dirigir la atención hacia un uso participativo.

Gestión pública y participación ciudadana

Con base en los anteriores puntos descritos y analizados, el último tema de diagnóstico es el de la gestión pública y la participación ciudadana, que cierra los resultados de la encuesta aplicada propiamente.

En este sentido, la gestión pública como parte de la nueva administración democrática orientada a resultados y rendición de cuentas, implica establecer mecanismos de comunicación y vigilancia con la ciudadanía, con la finalidad de mejorar la relación entre sociedad y gobierno, por un lado, así como también, optimizar los recursos públicos orientados a una problemática representativa de la comunidad en un esquema de democracia participativa.

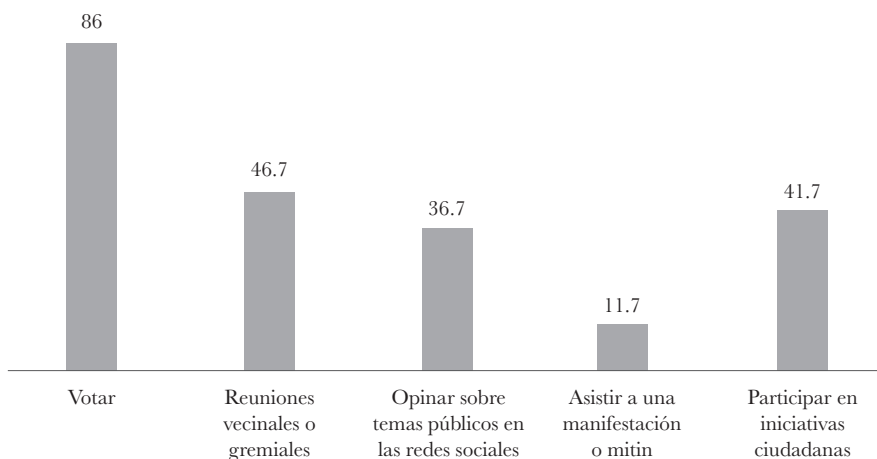
Si a lo anterior, agregamos el elemento digital, se tiene como resultado a una *e-gestión* impulsada por una *e-gobernanza* con vistas de reforzar a las políticas y programas desde la sociedad civil y la participación ciudadana, de tal manera que las decisiones públicas no sean tan cargadas hacia la racionalidad burocrática a ultranza, sino flexible a los desafíos de la era digital y el conocimiento global.

En cuanto a la problemática atendida en torno a los TE de Conagua, no es más que una muestra de la realidad digital en la región e inclusive en el país, si bien la brecha digital se ha ido disminuyendo a pasos lentos, aún existen múltiples factores como los socioeconómicos, los tecnológicos y los culturales que no se han desarrollado a favor de aumentar los indicadores primero del uso de trámites electrónicos como en el caso de las solicitudes, y segundo, de la participación ciudadana desde una perspectiva operante del concepto (por ejemplo, comités presenciales para discutir y reflexionar sobre el desempeño de la aplicación de la política digital de Conagua).

La gestión requiere también de insumos cognitivos, de información proveniente desde la periferia, los ciudadanos, las empresas, las organizaciones civiles para retroalimentar la inteligencia colectiva que detone las potencialidades de las políticas o programas. Conocer a profundidad la consulta ciudadana y abrir la administración pública -que es política- a esquemas de consensos, acuerdos o referéndums, es un gran paso a la construcción de una democracia fuerte o deliberativa ya en términos habermasianos.

Por ello, para esta investigación fue necesario preguntar primeramente por las acciones ciudadanas de los usuarios de Conagua, para observar el grado participativo de los que hacen trámites, que como se ha visto en los anteriores puntos, hay mayor relación en la percepción sobre TE y formas participativas que con la propia calidad u optimización del servicio.

Figura 26. Acciones ciudadanas realizadas en el último año (%)



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a la Figura anterior, votar es la acción ciudadana por excelencia y más porque ese año fue de elecciones en el estado, lo que al menos desde la participación política a través del sufragio, el 86% salió a las urnas. En menor medida están las reuniones vecinales o gremiales con un 46.7%, esa proporción de encuestados reconocen que frecuentan a personas donde tratan asuntos micro locales o inclusive de sus propios negocios, esto segundo puede derivarse de sus propias actividades agropecuarias y comerciales, puesto que varios micro y pequeños empresarios suelen pertenecer a gremios.

Una característica peculiar en los usuarios es que en su mayoría son empresarios, aunque en escalas de la micro y pequeña empresa en el ámbito agropecuario, industrial, comercial y de servicios, situación que los impulsa a participar en acciones ciudadanas puesto que sus intereses económicos y sociales motivan a estas personas con otras. De manera hipotética, por el propio entorno agrario, están involucrados en asuntos de financiamientos, gremios, acciones colectivas, asociaciones con otros empresarios, contratación de servicios, gestión de apoyos, entre otras acciones; el 41.7% de la población reconoce que participa por medio de esa acción.

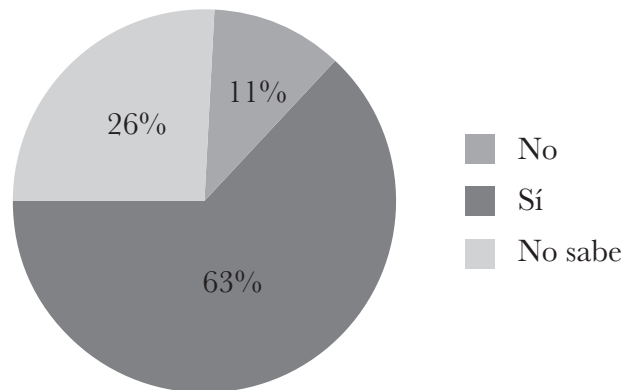
En los puntos anteriores, las redes sociales no son del todo ignoradas, inclusive son utilizadas regularmente por los usuarios, por lo que el dato de opinar sobre temas públicos en las redes sociales tiene congruencia, salvo la excepción es que las personas abordan temas públicos (36.7%).

En menor medida, están los que han participado en algún mitin o manifestación (11.7%), lo cual denota una estructura política más enfocada a la sociedad civil empresarial y no tanto en el ámbito de las organizaciones sociales o ciudadanas como tal, quienes tienden a ser más representativas en las movilizaciones sociales o políticas sobre problemáticas públicas relevantes y de fuerte sensibilidad a la sociedad en general.

Si bien los indicadores muestran una participación por debajo de la media, los usuarios ciudadanos miembros de la sociedad civil, muestran un comportamiento representativo y se pueden vislumbrar resquicios acerca de acciones ciudadanas que sostienen un esquema de participación aceptable para la construcción de una disposición por adecuarse a otros mecanismos de contribución, aunque sigue imperando la parte negativa de la participación.

Sin embargo, uno de los hallazgos que también dan forma a este discurso, y que es un tema de debate, se trata de la concepción de los trámites electrónicos también como derechos de los ciudadanos, lo cual implica trasladar el tópico de los propios derechos civiles al plano digital.

Figura 27. Trámites electrónicos como derecho del ciudadano (%)



Fuente: Elaboración propia

En este gráfico, puede observarse que el 63% considera que los TE son un derecho ciudadano, el 11% que no y el 26% no sabe. Este resultado primero deja entrever que la mayoría está de acuerdo con que es un derecho, es decir, que todo ciudadano tiene derecho a realizar libremente y en las mejores condiciones un trámite, por lo tanto, también un trámite un digital, ergo, deben cuestionarse los resultados de

Conagua en cuanto a los bajos niveles de uso y participación digital que en 4 años no ha mejorado los indicadores de estos dos elementos.

Es como el caso de votar -con una reserva en el comentario-, si hay un alto índice de abstención -las personas no votan-, es porque el actual sistema político representativo presenta una patología no favorable para la legitimidad democrática de los gobernantes, entonces las políticas para impulsar la participación política no están obteniendo los resultados deseados, pero ese tema es una cuestión más compleja. Análogamente, sucede lo mismo con los TE: no hay una legitimidad de estos, ni una representatividad, aunque se tengan factores aún endebles que preparen a la población a ejercer su derecho, porque no lo hacen.

Lo anterior no culmina ahí, también antepone otra premisa polémica, la cual consiste en que, para disfrutar ese derecho es menester tener acceso a internet, que a su vez también se ha impulsado como un derecho universal, tal como lo señala la Asamblea General de las Naciones Unidas:

Decide (la Asamblea) seguir examinando la promoción, la protección y el disfrute de los derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de expresión, en Internet y en otras tecnologías, así como la forma en que Internet puede ser un importante instrumento para el desarrollo y para el ejercicio de los derechos humanos, de conformidad con su programa de trabajo (Consejo de Derechos Humanos, 2012, p. 2).

En esa declaración, el internet se concibe como un derecho básico de todo ser humano, lo que dirige a los gobiernos hacia la propuesta de políticas que defiendan y garanticen este derecho.

Surge una partida doble a garantizar: primero disminuir la brecha digital y posteriormente, aumentar el uso digital de trámites, lo que implica una adecuación de los ciudadanos hacia un paradigma de la información y el conocimiento. También en el ciberespacio puede haber expresión y formas de conducta propia de la ciudadanía en una democracia del siglo XXI.

Entonces el debate de que los TE sea derechos, también se relaciona a todos los servicios que estructuran al gobierno electrónico en su conjunto, su acceso se convierte en una obligación política para las administraciones democráticas circunscritas en los nuevos esquemas de gestión pública.

Ahora bien, profundizando más sobre la gestión, se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 13. Puntos de gestión (% válido)

Conceptos	Si % válido	No % válido
Conocimiento de una plataforma de seguimiento a TE de Conagua	34.7	65.3
Realización de quejas, sugerencias o denuncias del servicio de Conagua	8.0	92.0
Consideración de que los servicios electrónicos promueven un mayor acercamiento entre la ciudadanía y el gobierno	54.5	45.5
Realización de encuestas de opinión para evaluar los servicios de Conagua	23.4	76.6
Las tecnologías de información, fomentan que la ciudadanía se involucre más en los procesos y trámites del gobierno	66.7	33.3
Conocimiento de algunos resultados de evaluación al servicio de TE del Conagua	12.2	87.8

Fuente: Elaboración propia

Primero, en la tabla anterior, importa resaltar que el 34.7% válido de la muestra, sí conoce que hay una plataforma de seguimiento de los TE de Conagua, mientras que la mayoría no conoce, aludiendo nuevamente a un tema de difusión significativa.

Un dato notable es el bajo valor del porcentaje de la población que no ha realizado quejas o denuncias (8.0%), denotando la falta de una cultura política de la retroalimentación y la denuncia tanto para resolver problemas como para mejorar el servicio, situación que denota una pasividad en la interacción digital sobre puntos muy específicos que pueden desfavorecer el desempeño de la política de los TE.

Sin embargo, los usuarios (54.5%) piensan que los servicios electrónicos promueven el acercamiento entre ciudadanía y gobierno, volviendo aparecer el requerimiento de la participación en los mecanismos de gestión, reforzando la premisa que una formulación o diseño administrativo de la política de trámites o servicios electrónicos no ha sido la mejor estrategia de gestión pública, dado que se trata de característica masiva y el gobierno ha jugado un rol racional en torno a la eficiencia de los procedimientos pero sin garantizar su uso.

El punto anterior se relaciona con la consulta a la ciudadanía, en donde sólo el 23.4% válido, afirma haber sido consultado en una encuesta para evaluar los servicios de Conagua, si estos han o no funcionado y satisfecho sus necesidades de permisos y concesiones. Los funcionarios entrevistados llegaron a mencionar acerca de encuestas que aplican en relación a la atención del servicio, sobre todo en el ámbito fiscal, pero no en cuanto a solicitudes y procesos. La consulta ciudadana es una fuente vital para la nueva gestión pública y está presente en todo el proceso

de las políticas públicas, tanto para la conformación de una agenda, como para la evaluación y rendición de cuentas, la idea es que los usuarios se mantengan informados y tengan injerencia en la toma de decisiones.

En cuanto a que las tecnologías de información fomentan que la ciudadanía se involucre más en los procesos y trámites del gobierno, el 66.7% está de acuerdo con esta afirmación. Las TIC son el medio de conexión más eficiente de los individuos en la gran red, entre más personalizadas sean, permitirán al yo-red una posibilidad de multiconectividad a diferentes sitios, así como se involucran en el tema de las redes sociales como parte de la cotidianidad, también puede replicarse en relación a la participación política digital en temas públicos y servicios gubernamentales.

Un hallazgo muy importante es que las personas no conocen resultados de evaluaciones (87.8%) a los trámites electrónicos, para los que afirmaron que sí conoce, se desconocen las formas en que están informados, si algún administrador público lo dio a conocer, en alguna junta con los comités, por medio de sus compañeros u otros empresarios, o lo consultó en internet. Pero lo relevante es la relación asimétrica entre usuarios y administración pública local: mientras que los primeros relacionan a los TE como formas participativas y de acercamiento, los segundos no los consideran piezas claves para la formulación de políticas y programas, en el sentido que no hay reciprocidad en el proceso comunicativo en el ciclo de las políticas, no hay consultas ciudadanas que legitimen las acciones públicas sobre los servicios por internet.

Estructura contingente de los trámites de gobierno por internet y la percepción ciudadana

En el apartado metodológico fue descrita en la sección cuantitativa, acerca de las técnicas empleadas, en este caso es el análisis de las tablas de contingencia para observar si hay o no hay relación con la variable principal que es la referente a los trámites de gobierno realizados por internet.

Para ello, se procedió a la aplicación de técnicas específicas para comprobar la hipótesis de independencia entre variables, por un lado, las relacionadas a los factores socioeconómicos, de acceso a TIC, capacidades tecnológicas y la participación ciudadana, por otro lado, con la variable de los trámites de gobierno por internet.

Esta parte analítica busca profundizar sobre el conocimiento empírico de los resultados de campo, aunque ya existen elementos que permiten identificar tipologías sociales de la población en cuanto a los trámites de gobierno por internet, es necesario conocer la estructura relacional entre las variables propuestas e identificar aquellos factores específicos asociados a la problemática de estudio.

Desde el análisis y diagnósticos expuestos en los puntos anteriores, los hallazgos de las encuestas aplicadas en campo -varias de ellas en reuniones con comités-, demostraron desde una apreciación descriptiva, los usuarios no pertenecen a los deciles de menos ingresos, ni mucho menos a una marginalidad de acceso a las tecnologías. Si bien, los niveles de uso, acceso y dominio de tecnologías de la información están por debajo de la media no representan una situación crítica, existiendo un contraste empírico entre la representación social de los funcionarios con la evidencia de los datos.

Para desarrollar este punto, es necesario, mostrar los principales estadísticos analíticos contingentes, los cuales muestran si hay o no relación alguna como, por ejemplo, la chi cuadrada, el parámetro de phi, el coeficiente de contingencia y la significancia asintótica.

Tabla 14. Análisis de contingencia de trámites de gobierno por internet

Variables relacionadas	Trámites de gobierno por internet				
	Chi ²	Phi	Coef. Cont.	Corr. Sp	Sig
Ingreso	23.485	.473	.428	.466	.000
Ocupación	10.464	.347	.328	-.257	.015
Acceso computadora	41.605	.584	.504	.584	.000
Acceso internet	48.551	.647	.543	.647	.000
Acceso a Smartphone	9.343	.278	.268	.278	.002
Uso computadora	52.981	.662	.552	.662	.000
Uso internet	53.465	.676	.560	.676	.000
Solicitud de ayuda para trámites electrónicos	.278	.049	.048	.049	.598
Compras por internet	32.300	.517	.459	.517	.000
Conoce E-Gobierno	31.259	.524	.464	.524	.000
Conoce quejas y denuncias online	14.795	.362	.340	.362	.000
Conoce pagos electrónicos de servicios	21.287	.434	.398	.434	.000
Conoce consulta online	32.387	.535	.472	.535	.000
Nivel de dominio computadora	45.133	.668	.556	.568	.000
Nivel de dominio internet	51.941	.724	.587	-.670	.000
Reuniones vecinales	14.083	-.348	.329	-.348	.000
Opinión en redes	15.228	.362	.362	.362	.000
Iniciativas ciudadanas	12.173	.324	.308	.324	.000
TE como derecho	20.971	.416	.384	-.159	.000

Fuente: Elaboración propia

Relacionando la variable ordinal de ingreso, en el cuadro se demuestra que sí hay alguna relación positiva, es decir, que entre más ingreso tengan los usuarios es mayor la probabilidad de que realicen sus trámites por internet, no obstante, no es una relación muy fuerte pero sí es significativa conforme se muestra la chi cuadrada de .000 y se rechaza la hipótesis de independencia entre estas dos variables, también su coeficiente de correlación de Spearman.

La ocupación principalmente fija y especializada en pequeños empresarios del sector agropecuario y comercial, tiene una relación con una significancia <0.05 , muy baja, pero destaca su signo negativo, dado que su coeficiente de correlación es de -0.257 , lo que establece una relación inversamente proporcional: a menor ocupación mayor uso de trámite, lo cual no es un resultado sustancial.

En cuanto al acceso tanto a computadora como internet, son de los resultados más significativos y asociados a la realización de trámites electrónicos gubernamentales. El coeficiente de correlación entre el acceso a una computadora y que los usuarios realicen trámites electrónicos es del 0.584 , con un nivel de significancia de 0.000 y una chi cuadrada muy por arriba del 5 , siendo una de las relaciones más robustas; así como también la correlación entre acceso a internet y la variable de control, inclusive con mayor asociación, su correlación es 0.647 y se comprueba la hipótesis de dependencia.

El Smartphone no cumplió con una total dependencia, pero su valor de la chi cuadrada, aunque muy bajo, alcanzó una significancia de 0.002 con una correlación de 0.27 .

Aún con más carga significativa, que los usuarios sepan usar una computadora o el internet está más relacionado con la realización de trámites, puesto que se tienen los medios para hacerlos. El coeficiente de correlación es de 0.662 para los que saben utilizar computadoras y el 0.676 para los que saben utilizar el internet, estableciendo una relación más importante al conocimiento que al acceso, el cual funge como la base social de este último.

La autonomía de trámites no es relevante, no es significativa y se descarta en este análisis porque no cumple con las condiciones estadísticas para tomarla en cuenta, no se cumple la hipótesis de dependencia (>0.05), con una chi cuadrada nima.

Las compras por internet también es una variable relacionada a la realización de trámites electrónicos gubernamentales, con una correlación de 0.517 y una chi cuadrada media alta, lo que indica que mientras se continúe interactuando en la red, haciendo compras por mencionar una de las acciones más frecuentes, los usuarios tienen mayor probabilidad de participación digital.

Ahora bien, en cuanto a los conceptos que conocen los usuarios, el e-gobierno compras por internet y consulta online, tienen una correlación significativa: 0.524 ,

0.517 y 0.535 respectivamente. Desde las representaciones mentales directas que ubican una conceptualización común de las conductas digitales, entre más sea el número de usuarios que ubiquen estos significados, más podrían realizar trámites o viceversa, entre más se usen los trámites por internet es mayor la ubicación de conceptos modernos relacionados a la dinámica de la era digital.

Las quejas o denuncias electrónicas o los pagos electrónicos, si bien tienen relación, esta es más baja que las anteriores, lo que indica una cultura política y financiera con menos impulso que en materia de consumo.

Continuando con la temática de las capacidades electrónicas, el dominio de la computadora tiene una correlación positiva de 0.568, dado que son más los usuarios que dominan la computadora que el internet. La correlación del dominio de internet es de -0.670, resultado que debe analizarse con detenimiento porque la distribución interna, refleja mayores proporciones para los niveles medio, bajo y muy bajo en relación con los que han realizado trámites, esto quiere decir que como el nivel de dominio de internet es menor que el de computadora, entre más se domine este, la correlación puede ser más positiva, caso contrario, entre menos se domine pues se mantendrá la negatividad, pero no implica que a menor dominio más población que realice trámites por internet. Como también hay información de casillas con una chi cuadrada menor a 5, se observa su valor phi que es de 0.724, siendo un valor aceptable

Por último, en cuanto a las reuniones vecinales, opinión de redes e iniciativas ciudadanas, tienen una correlación baja: -0.348, 0.362 y 0.324. Nótese que la primera correlación de Spearman es negativa y es significativa sin presentar casillas con chi cuadradas menores que 5, lo que podría validar este dato en el supuesto que las reuniones vecinales o gremiales si aumentan se relaciona con una disminución de los usuarios que hacen trámites electrónicos, porque no es un concepto con mayor vinculación teórica a los trámites, tampoco se incentiva, a diferencia de opinar en redes sociales, que sí lo hace discretamente de forma positiva, de la misma manera participar con iniciativas ciudadanas.

Lo anterior demuestra -con reserva de que es un resultado bajo, que mientras exista una reproducción social más común en la red, la tendencia por incrementar la participación digital también puede aumentar, esto nuevamente aterriza al tema de la habitualización digital así como con las capacidades tecnológicas: entre más sean reforzadas las relaciones convencionales en el espacio digital, lo cual implica mayor asociación, uso e interacción entre individuos o grupos, puede generarse un mejor escenario del uso de trámites gubernamentales por internet.

En ese sentido, que las personas piensen que el internet es un derecho del ciudadano, no implica que los motive a realizar más trámites, y esto es un hallazgo

interesante porque a pesar de que exista -aunque por debajo de la media- una conciencia colectiva de los derechos digitales, esto no motiva a los usuarios para acostumbrarse a una relación digital con su gobierno.

Entonces, de lo anterior es importante destacar que los factores relacionados con la realización de trámites electrónicos gubernamentales -no de Conagua, porque no se usan como otros-, cuya frecuencia relativa si bien está por debajo de la media, no deja de ser representativa con resultados significativos, son los siguientes:

- El acceso a la computadora y al internet
- Saber usar la computadora y el internet
- El ejercicio de comprar en línea motiva al uso de TE
- Conoce conceptos modernos de la sociedad de la información y el gobierno digital como e-gobierno y consulta online
- Aumentar el nivel de dominio del uso de la computadora y sobre todo del internet (este es prioritario)

En contra parte, los trámites electrónicos pueden aumentar su nivel de asociación con los siguientes factores:

- Incremento del ingreso
- Conocimiento y práctica de conceptos modernos como quejas y denuncias online
- Efectuar de manera más constante los pagos electrónicos de servicios
- Incrementar la participación en redes sociales sobre temas de opinión pública
- Incrementar la participación en iniciativas ciudadanas.

En cambio, se descartan variables como la ocupación, la autonomía tecnológica y los TE como derecho de los ciudadanos, las cuales no son significativas en la realización de los TE.

No fue posible realizar experimentos para la variable de TE de Conagua. porque los resultados indicaron que un menor número de personas respondió esa pregunta, además de haberlo hecho en más de un 80% en forma negativa, lo cual implica una asimetría de información y un sesgo en el cálculo de chi cuadrado porque al tener valores en sus casillas menor a 5, este tipo de análisis se queda limitado.

Se elaboraron otros experimentos con las variables realización de trámites en un futuro, motivos de no realizar TE de Conagua, la opinión de si usar más TIC fomenta la participación ciudadana, antigüedad de uso de internet, actitud al realizar un trámite por internet, de las cuales no se obtuvieron niveles de asociación

deseables para el análisis; solamente la variable de utilidad de los trámites por internet obtuvo dos resultados relevantes: a) los que dominan internet tienen una correlación positiva significativa con las personas que consideran útiles a los TE, así como también b) el nivel de dominio de la computadora está vinculada con esta variable de utilidad. En menor medida la variable de los que conocen el concepto de consulta online, también aguardan una vinculación, aunque menor que las anteriores, con la utilidad de los TE, puesto que también se consulta sobre trámites.

Por último, la problemática de los TE de Conagua aunque se trata de un entorno regional, muestra una patología común con las demás instituciones, gobiernos, dependencias, entre otros: el rezago hacia el cambio tecnológico bloquea el desarrollo del gobierno digital: no hay gobierno digital con rezago tecnológico y sin el aprovechamiento del acceso, uso y capacidades tecnológicas en una era digital que parece un fin idílico en entornos subdesarrollados, pero que realmente es una condición futura a la que todas las naciones se dirigen, siendo estos tiempos actuales, en los que se pueden diseñar políticas sustantivas para promover y lograr incrementar el uso de TE en una perspectiva teórica de los derechos, la comunicación política entre los agentes públicos y sobre todo, la participación ciudadana que influya en las burocracias modernas en un marco referencia de nueva gestión pública, reconfiguración de la democracia participativa y la racionalidad de las políticas desde la gobernanza digital.

QUINTA PARTE:

Conclusiones

A lo largo de esta investigación, fueron desarrollados cuatro objetivos específicos para responder el mismo número de preguntas de investigación, los cuales están relacionados con la problemática abordada: los TE de Conagua son utilizados mínimamente por la desinformación, desconfianza, atraso tecnológico, falta de condiciones estructurales para el cambio tecnológico, la falta de cobertura y de acceso a las TIC o las desigualdades. Lo anterior representa una problemática transversal y estructural; es decir, que representa una problemática de la adaptación de la política digital por un gobierno electrónico como parte de la nueva gestión pública en todo el país y, es una problemática propia de las nuevas sociedades postindustriales, la reconfiguración del Estado en la globalización y las novedosas formas de organización política por medio de una democracia más participativa en la era digital.

La primera respuesta que atiende a la pregunta sobre la relación teórica entre gobierno electrónico, la política digital, la participación ciudadana y la sociedad del conocimiento, se explicó ampliamente en el marco teórico pero que atiende a la evolución propia de la forma de administrar un gobierno: desde la racionalidad administrativa y científica del siglo XIX, hasta los mecanismos flexibles, abiertos, democráticos y participativos las formas de hacer política desde la ciudadanía y formular políticas desde una lógica sustantiva, que con las actuales TIC, es posible pensar en la incorporación de una ciudadanía digital; es ahí donde los trámites electrónicos se convierte en un puente práctico entre la ciudadanía y las administraciones democráticas dado que acostumbra a los individuos que están en la gran red, a involucrarse con los asuntos públicos como una forma más de participación, así como las quejas y denuncias por internet, la consulta online de información, resultados y rendición de cuentas, foros de debate para la construcción de la agenda pública, redes social y comunicación política con el poder central, entre otros.

En cuanto a la perspectiva institucional de los TE, los funcionarios entrevistados pertenecientes a diferentes jerarquías de la unidad de mando de la oficina regional, se resume en los siguientes puntos:

Los TE son un sistema público de atención a usuarios en una plataforma tecnológica de SQL para la gestión de derechos, concesiones y permisos sobre las

aguas superficiales y subterráneas que no han tenido el impacto esperado por la política digital del actual gobierno.

Las personas desconocen sobre las ventajas de los TE, el procedimiento requiere de infraestructura digital mínima: computadora, internet, scanner, y conocimiento básico del uso de estos, porque tienen que desarrollar actividades específicas como parte del proceso que va desde llenar formularios o subir documentos, hasta recibir la notificación o retroalimentación de la institución.

El rezago tecnológico es estructural, el nivel educativo y nivel de ingresos bajos de los usuarios son problemáticas que persisten en el desarrollo de una cultura digital, además de la desconfianza que prevalece y el coyotaje que impera en algunas zonas.

La calidad del servicio es buena, cuenta con certificaciones, pero no es suficientemente amigable a la población.

No se conocen resultados de evaluación ni del sistema de información, ni de la política digital de los TE, así como tampoco son conocidos resultados de desempeño de estos, ni si realizan consultan ciudadanas.

La política de gestión es vertical o administrativa, no consideran la percepción ciudadana, ni hay diagnósticos de la situación actual, sólo aplica la política gubernamental. Los TE son vistos más como servicios administrativos sin considerar la variable política-democrática. La representación de los ciudadanos es bajo un esquema empresarial: son usuarios-clientes.

No hay mecanismo de gestión que maximice el conocimiento de la población beneficiaria ni la participación ciudadana. Hace falta mayor seguridad en el sistema y mejorar la comunicación gobierno-sociedad.

Hay una contradicción: ¿Se fomenta el uso de los TE o primer se mejoran los actuales? La racionalidad de los administradores tiene influencias incrementalistas, antes de hacer cambios radicales, es mejor ir agregando elementos que mejores un servicio, versus una reforma administrativa que integre a la comunicación política eficiente y mejore los resultados en una lógica de participación ciudadana.

En suma, desde sus diferentes posicionamientos en el espacio administrativo local, los agentes participantes -con perfil administrativo e informático-, problematizan más sobre la falta de una cultura digital y la falta de cobertura tecnológica de la población que muestra rezagos sociales, y en menor medida, lo hacen en cuanto a la funcionalidad de los TE, aunque reconocen sus limitantes y sus pobres resultados.

Al responder la pregunta sobre cuál es la percepción ciudadana y el uso o acceso de TIC en relación a los TE de Conagua, se demostró de manera empírica que en efecto, las estadísticas internas de la institución coinciden con la realidad

muestral, puesto que el porcentaje de la población que usa los TE es ínfimo, menos del 10% real de la población encuestada.

Un hallazgo interesante fue el contraste entre el corpus del discurso de los funcionarios con la realidad de los usuarios-ciudadanos: la población muestral si bien tiene rezagos socioeconómicos, una proporción considerable no está en condiciones de marginación, cuentan con ingresos superiores a los 5 mil y 10 mil pesos, son en su mayoría micro y pequeños empresarios en los sectores agropecuarios y comerciales con empleos fijos, generalmente hombres casados en un rango de edad de aproximadamente 50 años en promedio.

Los niveles de acceso y uso TIC, aunque por debajo de la media, son representativos en un rango de 40% aproximadamente, lo que contradice la apreciación de los funcionarios: sí, hay una problemática estructural de rezago tecnológico, pero no es crítica, aunque tampoco signifique una adaptabilidad a la sociedad de la información y el conocimiento en la era digital.

Las personas están familiarizadas con los conceptos de e-gobierno o consulta online, así como también a las compras por internet. Este conocimiento básico informativo es parte de que también han realizado pagos de servicios electrónicos como los del servicio de luz, agua potable, telefonía, algunos pagos fiscales, lo que construye una base mínima de información y acciones en el mundo de la red.

Donde se encontraron más rezagos fue en los siguientes puntos: nivel de dominio (supera los estratos de muy bajo), conocimiento a profundidad sobre todo lo relacionado a los TE que ofrece Conagua, entre otros.

En respuesta a la pregunta sobre los factores culturales, sociales y tecnológicos, los más significativos fueron asociados no a la percepción ciudadana como tal, sino a la dinámica del entorno tecnológico. La variable de realización de trámites por internet tiene mayor relación con lo siguiente:

- Contar con computadora e internet
- Saber usar computadora e internet
- El Smartphone está tomando un papel mínimo pero significativo
- El aumento de los ingresos también se relaciona con el de los trámites
- Entre más se dominen las TIC, más se pueden realizar trámites
- Influye que los usuarios tengan antigüedad en el uso del internet
- También los que navegan por la red, hacen compras online, es decir, se habitúan a la interacción cibernética, tienen relación con la realización de TE
- Hay una relación significativa con la participación ciudadana, puesto que entre 40% y 50% de los usuarios consideran a los TE como formas de participación

- Los usuarios que tienen acción ciudadana como: opinar de temas públicos en las redes sociales, reunirse con vecinos o con los gremios de sus actividades económicas y participar en iniciativas ciudadanas, también motivan a la realización de TE, por lo que gobierno electrónico y participación ciudadana no son conceptos aislados desde el ejercicio empírico de una institución local.

Este estudio deja evidencia que las profundas problemáticas de los TE de Conagua no son exclusivas de la institución per se, sino que son productos a una estructura administrativa y social circunscrita en la adaptación al cambio tecnológico, que ya es un hecho en todo el mundo.

El internet ha sido declarado por la Organización de las Naciones Unidas, como un derecho humano universal, lo que posiciona el tema de la tecnología en un plano prioritario del desarrollo humano, por lo que las políticas de los gobiernos democráticos que aceptan este derecho, adquieren la responsabilidad de implementarlas en su agenda pública.

En el caso de países menos desarrollados como México, donde la política digital surge a inicios del siglo XXI y retoma mayor participación con el desarrollo de la nueva gestión pública y la evaluación de resultados, aún tiene lejanía de ser una política legítima.

La legitimidad del gobierno electrónico es un punto clave. Como se pudo observar a lo largo de la investigación, los niveles de rezago tecnológico no son críticos en la población encuestada, inclusive no están bajo el umbral de la pobreza y la marginación dado que la mayoría son empresarios y pertenecen a la sociedad civil, aunque más en el ámbito rural. Cuentan con un acceso medio a las TCS y en esa misma proporción saben usarla, interactúan en la red y teniendo todos esos elementos no utilizan los TE de Conagua, los funcionarios mencionan que es por la poca difusión para la concientización o la desconfianza de los usuarios, pero la evidencia muestra que la percepción de los usuarios relaciona a la participación ciudadana con los TE, además de que hay cierto reconocimiento de su utilidad, la actitud en la confianza para hacerlo es media; si bien los resultados no implican que la población que hace trámites de Conagua estén ya en una dinámica vertiginosa en la era digital -para eso se requieren resultados superiores al 80%-, no están habituados a usarlos, su representación social no asegura una necesidad de hacerlo.

Hay una actitud positiva, incluso un porcentaje considerado menciona que hará los trámites por internet en un futuro, aunque hay muchos más que se resisten, o que estos traen ventajas pero no en el sentido de un servicio de calidad o eficiencia como suponen los funcionarios, sino porque pueden participar con su gobierno en

cierto grado y cada año se cuenta con más posibilidades de conectividad a la gran red, sin embargo no es un mandato legal, es un derecho pero en cuanto a que debe estar ahí, no que genere una obligación ni cívica ni moral, es como un servicio llano, puede consumirse o no, no trae efectos positivos o negativos.

No existe esta noción de “comunicación política”, este entendimiento de que la sociedad civil o la ciudadanía es una gran inteligencia colectiva interconectada cada vez más conforme avanza la personalización de las tecnologías de información, donde los individuos red se convierten en ciudadanos digitales potenciales, y que se puede construir una gobernanza desde las plataformas digitales y el conocimiento disponible que existe en el ciberespacio.

Entonces, la habituación es nimia, no hay una cultura política digital que apropie a la política digital del gobierno electrónico, es reflejo de una sociedad en transición y una administración burocrática también en transición hacia una democracia participativa que garantice una racionalidad horizontal y una gestión sustantiva en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas; el reto está precisamente, en la difusión democrática del uso participativo de las TIC, la tecnología dentro de una racionalidad política de la administración y gestión pública y no solo como un simple instrumento técnico-racional de la eficiencia y procesos.

Discusiones y reflexiones finales

A lo largo de esta investigación, se observó que los trámites electrónicos no son utilizados debido a: falta de cultura política digital, medios niveles de acceso y uso a TIC, desconocimiento de las potencialidades que representa el espacio cibernético en la construcción de un puente entre sociedad civil y gobierno, así como la falta de programas de difusión y diseño de políticas que consideren los espacios de participación ciudadana y la identidad socioeconómica de los usuarios, es decir, no hay campaña que muestre la utilidad de los trámites electrónicos.

Este ejercicio cualitativo y cuantitativo permitió generar una experiencia de campo y a nivel teórico, el primero porque se demostró que es la sociedad civil agraria la principal usuaria de estos servicios, así como micros y pequeños empresarios que recurren a las oficinas de Conagua para solicitar sus respectivos permisos; lo anterior da cuenta de una estructura social, misma que no es de bajos ingresos, ni tampoco completamente rezagados, y que cuentan con una considerada participación ciudadana a través de la agrupación con gremios de sus sectores, reuniones vecinales o gestión de iniciativas.

Esta ventaja permite reflexionar acerca del diseño de políticas desde el ámbito local, dado que, no hay un puente comunicativo que considere ni la

consulta ciudadana, ni las capacidades de organización por medio de comités para lograr acuerdos acerca del mejoramiento primeramente de los servicios de trámites y continuamente de establecer estrategias coyunturales para incrementar el uso de los trámites electrónicos.

El proceso de legitimación del gobierno electrónico no es superfluo, ni mucho menos de corta duración, sino es todo un escalafón de acciones que van desde la “habitualización digital” de los servicios gubernamentales por internet, como parte de la integración de la población regional a la sociedad de la información, hasta la ejecución consciente y participación ciudadana en cuanto a todo el *corpus* de la gobernanza digital: autogestión electrónica, retroalimentación por medio de plataformas tecnológicas, optimización de tiempos y recursos, comunicación política, transparencia y rendición de cuentas a través de medios digitales de alto alcance.

Desde la perspectiva de la administración pública, burocrática y democrática, el paradigma de la sociedad del conocimiento y de la nueva gestión pública está aún en proceso de desarrollo, la visión de los funcionarios, si bien tienen en cuenta que el futuro exige competencias mayores en cuanto al uso e implementación de las TIC en el desarrollo de la nueva administración, persiste una desarticulación comunicativa con la población beneficiaria, una apreciación simplista de los verdaderos problemas estructurales, y sobre todo, la ausencia del carácter público de los TE, es decir, la práctica burocrática continúa con la idea de la “oferta del servicio” y no desde el ciclo del servicio público: diseño, implementación, evaluación y rendición de cuentas”, en donde entra la participación ciudadana.

Estos elementos, establecen un parámetro analítico que abre la discusión del gobierno electrónico en los países con menor desarrollo económico o en regiones -como el caso de la cuenca Golfo-, que tienen dificultades de propagación del conocimiento, así como la ausencia de una cultura política digital, en donde el internet ofrece múltiples posibilidades no solo de conectividad a la gran red operativa del gobierno electrónico, sino también una sinergia de acción comunicativa entre el la burocracia democrática moderna y la sociedad civil, abogando por la constitución de políticas sustantivas, horizontales, deliberativas, conscientes y que parten desde la organización de los colectivos.

Entonces, se plantea un razonamiento básico de los trámites electrónicos en la constitución de las políticas públicas: ¿cuál es la racionalidad más democrática e incluyente por la cual deben estar diseñados e implementados los TE? ¿Cuáles son las formas de legitimación del gobierno electrónico en una sociedad vertiginosa y una con evidentes rezagos tecnológicos? ¿Es posible que el gobierno electrónico reproduzca el fundamento teórico de la nueva administración pública, ahora

aplicada en un ciberespacio, una sociedad red, o es producto de una simple tendencia en el discurso de la nueva gestión pública? ¿El uso de los TE varían en función a la cultura, identidad y condiciones socioeconómicas de las regiones o es el mismo proceso para cualquier sociedad?

Estos planteamientos, marcan la pauta para ampliar esta discusión a un terreno de teoría política contemporánea, la cual replantea el propio lenguaje teórico de la democracia, la administración pública, la ciudadanía, la participación ciudadana y la organización colectiva, las políticas sustantivas, la transparencia y rendición de cuentas, entre otros elementos que buscan continuar con la reconfiguración de la epistemología contemporánea de la política y la sociología política como parte de la evolución de los modelos racionalistas e incrementalistas, así como las problemáticas específicas de los gobiernos latinoamericanos.

Lista de referencias

- Agente 001. (2016, Agosto 8). Entrevista 001. (J. Hernández, Interviewer)
- Agente 002. (2016, Agosto 17). Entrevista 002. (J. Hernández, Interviewer)
- Agente 003. (2016, Agosto 9). Entrevista 003. (J. Hernández, Interviewer)
- Agente 004. (2016, Agosto 19). Entrevista 004. (J. Hernández, Interviewer)
- Agente 005. (2016, Agosto 18). Entrevista 005. (J. Hernández, Interviewer)
- Agente 006. (2016, Agosto 24). Entrevista 006. (J. Hernández, Interviewer)
- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Aguilera, G. (2008). “El gobierno electrónico en México”. *Ciencia UAT*, 3, 20-23. From <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=441942913008>
- Aldana, M. (2000). “Reseña de la era de la información, realidades y reflexiones sobre la globalización de Manuel Castells”. *Espiral*, VI, 285-316.
- Allison, G. (1987/1992). “Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos”. In L. Aguilar, *La hechura de las políticas. Colección de Antologías de Política Pública, Segunda Antología* (pp. 119-201). México: Porrúa.
- Appleby, P. (1945). El gobierno es diferente. In P. Appleby, *Democracia grande* (pp. 1-10). New York: Knopf doubleday.
- Arendt, H. (1959). *The human condition*. New York, EU: Doubleday.
- Argibay, J. (2009). Muestra en investigación cuantitativa. *Subjetividad y procesos cognitivos*, 13-29.
- Barber, B. (1984). *Democracia Fuerte. Un marco conceptual: Política de la participación*. Estados Unidos: Universidad de California.
- Barzelay, M. (1992). *Breaking through bureaucracy. Berkeley*. Berkeley: University of California Press.
- Beck, U. (1997). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo respuestas a la globalización*. España: Paidós.
- Bell, D. (1976). *El advenimiento de la sociedad post-industrial: un intento de prognosis social*. Madrid: Alianza.
- Beuchot, M. (2007). *Compendio de hermenéutica analógica*. México: Torres asociado.
- Bourdieu, P. (2007). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Brys, C. (2005). *Plan Estratégico para el Gobierno Electrónico de la Provincia de Misiones* (Primera ed.). Buenos Aires, Argentina: Universitaria de Misiones.
- Cabrero, E. (2005). *Acción pública y desarrollo local*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Castells, M. (1999). *La era de la información. La sociedad red* (Vol. I). México: Siglo XXI.
- _____ (1999). *La era de la información: economía, sociedad y cultura* (Vol. I). España: Alianza Editorial.

- _____ (1999). *La sociedad de la información. El poder de la identidad* (Vol. II). México: Siglo XXI.
- Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo. (2007). Carta Iberoamericana de gobierno electrónico. *Reforma y Democracia*(38), 195-214.
- Cohen, D. (2007). *Tres lecciones sobre la sociedad postindustrial*. Madrid: Katz Editores.
- Conagua. (2016, Junio 17). *Comisión Nacional del Agua*. From Acerca del organismo de Cuenca: <http://www.conagua.gob.mx/ocgn/Contenido.aspx?id=1e2e6121-f810-4a5b-b1df-1d5ff5bee616|%20%20%20%20Acerca%20del%20Organismo%20de%20Cuenca|1|0|0|0|0>
- _____ (2016, Junio 15). *Comisión Nacional del Agua*. From Objetivos y estrategias institucionales: <http://www.conagua.gob.mx/Contenido.aspx?n1=1&n2=3>
- Consejo de Derechos Humanos. (2012). *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos*. New York: Organización de las Naciones Unidas. Retrieved octubre 6, 2016 from http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_20_L13.pdf
- Cortés, M., & Iglesias, M. (2004). *Generalidades sobre Metodología*. Ciudad del Carmen: Universidad Autónoma del Carmen.
- Criado, I., Ramilo, M. d., & Salvador, M. (2002). “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”* (pp. 5-15). Caracas: CLAD.
- Denzin, N., & Lincoln, Y. (2011). *Manual de Investigación Cualitativa, El campo de la investigación cualitativa*. Buenos Aires: Gedisa.
- Dror, Y. (1964/2000). “Salir del paso, ¿ciencia o inercia?” In L. Aguilar, *La hechura de las políticas* (pp. 255-264). México: Porrúa.
- Estevez, J. (2005). *Análisis del desarrollo del gobierno electrónico municipal en España*. Retrieved junio 10, 2016 from [latienda.ie.edu: http://latienda.ie.edu/working_papers_economia/WPE05-32.pdf](http://latienda.ie.edu/working_papers_economia/WPE05-32.pdf)
- Fang, Z. (2002). *E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development*. Tailandia: School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA).
- Font, J. (2001). *Ciudadanos y Decisiones públicas*. Ariel: Barcelona.
- Ganapathy, V., & Kiran, V. (2014). “E-Government: Concepts and Applications”. *IPASJ International Journal of Computer Science*, 2(8), 16-19.
- Garay, O., & Torres, R. (2000). *Análisis sociopolítico hacia la sucesión presidencial en el 2000: Actores políticos e institucionales en una situación de cambio o transición*. México: UAM-I.
- George, D., & Mallery, P. (2003). *SPSS for Windows step by step: A Simple Guide and*. Boston: Allyn & Bacon.
- Glaser, B. (1978). *Theoretical Sensitivity: Advances in the Methodology of Grounded Theory*. Mill Valley, Ca.: Sociology Press.

- Gulick, L. (1937/1981). "Notes on the theory of organization". In F. Mosher, *Basic literature of american public administration, 1787-1950* (pp. 148-173). New York, EU: Holmes y Meier.
- Habermas, J. (2005). *Facticidad y Validez*. Madrid: Trotta.
- Hardt, M., & Negri, A. (2011). *Common wealth: el proyecto de una revolución del común*. Madrid: Akal S.A.
- Heeks, R. (2001). Understanding e-Governance for Development. (I. f. Management, Ed.) *i-Government Working Paper Series*(11).
- Held, D. (1997). *La democracia y el orden global: Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Madrid: Paidós.
- Held, D., & McGrew, A. (2002). *Governing Globalization: Power, Authority and Global*. Estados Unidos: Polity Press.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. Ciudad de México: Mc Graw Hill.
- INEGI. (2014). *Estadísticas de ciencia y tecnología: Sociedad de la información*. Retrieved Mayo 25, 2016 from <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=19007>
- Iñiguez, L. (2006). *Análisis del discurso. Manual para las ciencias sociales*. Barcelona: UOC.
- Lasswell, H. (1951/1992). "La orientación hacia las políticas". In L. Aguilar, *El estudio de las políticas públicas. Colección de Antologías de Política Pública, Primera Antología* (pp. 79-103). México: Porrúa.
- Lévy, P. (2004). *Ciberdemocracia: ensayo sobre filosofía política* (Segunda ed.). Barcelona, España: UOC.
- Lindblom, C. (1959/1992). "La ciencia de salir del paso". In L. Aguilar, *La hechura de las políticas. Colección de Antologías de Política Pública, Segunda Antología* (pp. 201-225). México: Porrúa.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Martínez, C. (2011). "El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias". *Ciencia y Salud Colectiva*, 613-619.
- Masías, R. (2006). "Prólogo a la llamada investigación cualitativa en ciencias sociales". *Colombia internacional*, 120-131.
- Mejía, R., & Sandoval, S. (2010). *Tras las vetas de la investigación cualitativa. Perspectivas y Acercamientos desde la Práctica*. Guadalajara: ITESO.
- Mella, O. (2003). *Observación. Técnica Cualitativa de Investigación en Ciencias Sociales*. México: Documentos de trabajo CIDE.
- México-Digital. (2015, 2 Octubre). *Gob.mx*. "From Acciones y programas": <https://www.gob.mx/mexicodigital/acciones-y-programas/objetivos-principales?idiom=es>
- Natal, A., Benítez, M., & Ortíz, G. (2014). *Ciudadanía digital*. México: UAM-Iztapalapa/Juan Pablos Editores.

- Niskanen, W. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: AldineAtherton.
- Noda, E., & Sánchez, A. (2015). “Ciudadanía: un concepto en”. *Inclusiones, II*, 111-129. From <http://www.revistainclusiones.cl/articulos/articulos-2015/vol-2-num-2-abr-jun-2015/oficial-articulo-2015-mg-28c29-eder-noda-ramires-y-dr-28c29---alfredo-sanchez-carballo.pdf>
- OEA. (2016). *e-Gobierno*. Retrieved Junio 15, 2016 from <http://portal.oas.org/Portal/Sector/SAP/DepartamentoparalaGesti%C3%B3nP%C3%BAblicaEfectiva/NPA/SobreProgramadeeGobierno/tabid/811/Default.aspx>
- ONU. (2012). *E-Government Survey 2012*. New York: Department of Economic and Social Affairs. From <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/Complete-Survey.pdf>
- Oriol, J., & Álamo, O. d. (2003). “Democracia electrónica: concepto, tipos y posicionamientos”. *Revista electrónica Futuros, 1*(4).
- Ortega, W. (2015). “Ciudadanía digital. Entre la novedad del fenómeno y las limitaciones del concepto”. *Economía, sociedad y territorio, 15*(49), 835-844.
- Ortún, V. (1992). “Gestión Pública: Concepto y Métodos”. *Centro de Estudios sobre Economía del Sector Público*, 1-18.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1994). *La Reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona: Paidós.
- Ostrom, V. (1973). *The intellectual crisis in American public administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Palumbo, D. (1987). “Politics and Evaluation”. In D. Palumbo, *The politics of program evaluation* (pp. 12-46). Newbury Park: Sage Publications.
- Pimienta, R. (2000). “Encuestas probabilísticas vs. no probabilísticas”. *Política y Cultura*, 263-276.
- Portillo, R., & Portillo, R. (2013). “Gobierno electrónico en los municipios del Estado de Zulia”. *Provincia*(29), 93-110.
- Pratim, P. (2005). *Gobernanza Electrónica*. Retrieved junio 7, 2016 from Universidad de Barcelona: <http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/obsiberprome/gobelec.pdf>
- Riley, T., & Riley, C. (2004). *E-Governance to eDemocracy: Examining the Evolution*. EU: Commonwealth Centre for e-governance.
- Rimé, B. (1984). “Language et communication”. In S. Moscovici, *Psychologie sociale* (pp. 415-446). París: Presses Universitaires de France.
- Rodríguez, M. A. (2010). *Métodos de investigación*. Culiacán: Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Rosavallón, P. (2007). *La contrademocracia: La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.

- Sánchez, A. (2013). “Análisis de la Representación social del bienestar subjetivo en adultos mayores beneficiarios del programa 70 y Más: acciones desde la política social”. *Perspectivas Sociales*, 15, 129-150.
- Sánchez, C., & Rincón, E. (2004). “Municipio digital y gobierno electrónico”. *Universitas*(107), 813-847.
- Sandoval, C. (2002). *Investigación cualitativa*. Bogotá: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES.
- Sartori, G. (1997). *¿Qué es la Democracia?*. Mexico: Patria.
- Sassen, S. (2007). *Una Sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editorial.
- Schmelkes, C. (1988). *Manual para la presentación de Anteproyectos e Informes de Investigación* (Segunda ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the grass roots. A Study in the Sociology of Formal Organization* (Vol. 43). Berkeley y los Ángeles: University of California Press.
- Seoane, J. (1989). “Sociedad Post-Industrial y Formas de Participación Política”. In M. Villarreal, *Movimientos Sociales y Acción Política* (pp. 87-100). San Sebastián: Universidad de País Vasco.
- Simon, H. (1947/2000). *Administrative Behavior* (Cuarta ed.). New York, EU: Free Press.
- Spinoso, P. (2016). *Análisis de hashtah #AyotzinapaSomosTodos a un año de la desaparición forzada en Iguala*. México: Universidad Veracruzana.
- Tamayo, M. (2007). *El proceso de la investigación científica*. Ciudad de México: Limusa. From <https://clea.edu.mx/biblioteca/Tamayo%20Mario%20-%20El%20Proceso%20De%20La%20Investigacion%20Cientifica.pdf>
- Taylor, S., & Bogdman, R. (1986). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Paidós-Studia Básica.
- T-LAB. (2016, Agosto 4). *T-LAB: Manual de usuario*. From [www.tlab.it](http://tlab.it/es/allegati/help_es_online/fare.htm): http://tlab.it/es/allegati/help_es_online/fare.htm
- Touraine, A. (2012). *Crítica de la modernidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Turkley, S. (1997). *Life on the screen. Identity in the age of the internet*. New York: Touchstone Book.
- Turner, B. (2012). Esbozo de una teoría de la ciudadanía. In C. Mouffe, *Dimensiones de democracia radical: Pluralismo, ciudadanía, comunidad* (pp. 49-84). Argentina: Prometeo.
- Villarreal, M. (2010). *Participación ciudadana y políticas públicas*. Monterrey : Comisión Estatal Electoral.
- Waldo, D. (1948/1981). The administrative state. In F. Mosher, *Basic literature of american public administration, 1787-1950* (pp. 51-66). New York, EU: Holmes y Meier.
- Webster, F. (2006). “La sociedad de la información revisitada”. *Biblioteca Universitaria*, 9, 22-44.
- Welch, S., & Comer, J. (2001). *Quantitative Methods for Public Administration: Techniques and Applications* (Tercera ed.). EUA: Waveland Press, Inc.

Whorf, B. (1956). *Language, thought and reality*. EUA: MIT.

Wilson, W. (1887/1981). "The study of administration". In F. Mosher, *Basic literature of american public administration, 1787-1950* (pp. 66-81). New York, EU: Holmes y Meier.

ANEXO 1

INSTRUMENTO DE ENCUESTA



El objetivo de la presente encuesta es para conocer su percepción y valoración sobre los trámites y servicios electrónicos que Conagua ofrece a la ciudadanía victorense, y que forma parte de una investigación doctoral.

Estado: _____ CVE: ____ Municipio: _____ CVE: ____
 Colonia: _____ CVE: ____

I. Condiciones socioeconómicas

<p>Edad: _____</p> <p>Sexo:</p> <p>1. Masculino</p> <p>2. Femenino</p> <p>Estado civil:</p> <p>1. Casado</p> <p>2. Soltero</p> <p>3. Unión libre</p> <p>4. Divorciado</p> <p>5. Viudo</p> <p>Lugar de nacimiento:</p> <p>1. Dentro del municipio</p> <p>2. En otro municipio dentro del estado</p> <p>3. Otro estado del país</p> <p>4. Otro país</p>	<p>Ocupación</p> <p>1. Empleo fijo</p> <p>2. Empleo semifijo</p> <p>3. Está buscando empleo</p> <p>4. No tiene trabajo (<i>Pase a sin ocupación</i>)</p> <p>Actividad: _____</p> <p>Sin ocupación:</p> <p>1. Estudiante</p> <p>2. Ama de casa</p> <p>3. Jubilado</p> <p>4. Otro</p> <p>Ingreso:</p> <p>1. Menor a 3 mil</p> <p>2. Entre 3 mil y 5 mil</p> <p>3. Entre 5 mil y 10 mil</p> <p>4. Más de 10 mil</p>
---	--

II. Acceso y uso de las TIC

<p>1. ¿Cuál de los siguientes bienes o servicios dispone usted y/o su hogar?</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p style="text-align: center;">1. Sí</p> <p style="text-align: center;">0. No</p> <p>1.1 Radio <input type="checkbox"/></p> <p>1.2 Televisión <input type="checkbox"/></p>	<p>2. ¿Disponen de conexión a internet en el hogar?</p> <p style="text-align: center;">1. Sí</p> <p style="text-align: center;">0. No</p> <p>3. ¿De qué tipo de conexión dispone, fija, móvil o ambas?</p>
--	---

<p>1.3 Teléfono fijo <input type="checkbox"/></p> <p>1.4 Teléfono celular analógico <input type="checkbox"/></p> <p>1.5 Smartphone <input type="checkbox"/></p> <p>1.6 Servicio de telefonía fija contratada <input type="checkbox"/></p> <p>1.7 Plan de renta de celular <input type="checkbox"/></p> <p>1.8 Computadora <input type="checkbox"/></p> <p>1.9 Laptop <input type="checkbox"/></p> <p>1.10 Tablet <input type="checkbox"/></p>	<p>1. Sólo fija (incluye conexión vía WIFI)</p> <p>2. Sólo móvil (conexión por medio de red celular y puede pertenecer a cualquier miembro del hogar)</p> <p>3. Ambas</p> <p>4. No sabe</p>
<p>4. ¿Qué equipos utilizó para conectarse a internet en el último mes?</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Sí</p> <p>0. No</p> <p>4.1 Computadora de escritorio <input type="checkbox"/></p> <p>4.2 Computadora portátil <input type="checkbox"/></p> <p>4.3 Smartphone <input type="checkbox"/></p> <p>4.4 Smart TV <input type="checkbox"/></p> <p>4.5 Consola de videojuegos <input type="checkbox"/></p> <p>4.6 Otro equipo <input type="checkbox"/></p>	<p>5. ¿Por qué no dispone de conexión a internet en el hogar?</p> <p>1. Resulta incosteable el servicio</p> <p>2. No les interesa, no saben usarlo o desconocen su utilidad</p> <p>3. Equipo insuficiente o sin capacidad</p> <p>4. No hay proveedor o infraestructura en su localidad</p> <p>5. Otra razón _____</p>
<p>6. ¿Sabe usar la computadora?</p> <p>1. Sí</p> <p>0. No</p>	<p>7. ¿Con qué frecuencia usa la computadora?</p> <p>1. Diario (<i>Pase a la pregunta 8</i>)</p> <p>2. Cada semana</p> <p>3. Cada mes</p> <p>4. Cada 6 meses</p> <p>5. Cada año</p>
<p>8. ¿Cuántas horas destina al uso de la computadora?</p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p>9. ¿Cuál de las siguientes actividades realiza en la computadora frecuentemente?</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Sí</p> <p>0. No</p> <p>9.1 Para actividades laborales <input type="checkbox"/></p> <p>9.2 Para labores escolares <input type="checkbox"/></p> <p>9.3 Como medio de capacitación <input type="checkbox"/></p> <p>9.4 Entretenimiento <input type="checkbox"/></p> <p>9.5 Acceso a internet <input type="checkbox"/></p> <p>9.6 Otro uso _____ <input type="checkbox"/></p>

<p>10. ¿Sabe usar el internet?</p> <p>1. Sí 0. No</p>	<p>11. ¿Con qué frecuencia usa el internet?</p> <p>1. Diario (<i>Pase a la pregunta 12</i>) 2. Cada semana 3. Cada mes 4. Cada 6 meses 5. Cada año</p>
<p>12. ¿Cuántas horas destina al uso del internet?</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p> <p>13. ¿Desde hace cuánto tiempo usa internet?</p> <p>1. Menos de un año 2. Entre 1 y 2 años 3. Más de 2 años</p>	<p>14. ¿Cuál de las siguientes actividades en internet realiza frecuentemente?</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Sí 0. No</p> <p>14.1 Enviar/recibir mails <input type="checkbox"/></p> <p>14.2 Acceder a redes sociales <input type="checkbox"/></p> <p>14.3 Búsqueda de información <input type="checkbox"/></p> <p>14.4 Enviar/recibir mensajes (chat) <input type="checkbox"/></p> <p>14.5 Comprar en línea <input type="checkbox"/></p> <p>14.6 Operaciones de banco <input type="checkbox"/></p> <p>14.7 Uso de blogs <input type="checkbox"/></p> <p>14.8 Búsqueda de empleo <input type="checkbox"/></p> <p>14.9 Visitar sitios de noticias <input type="checkbox"/></p> <p>14.10 Educación o capacitación en línea <input type="checkbox"/></p> <p>14.11 Entretenimiento <input type="checkbox"/></p> <p>(juegos, descarga de música, películas, etc.)</p>

III. Capacidades tecnológicas

<p>15. ¿En los últimos 12 meses, ha realizado compras en internet?</p> <p>1. Sí 0. No</p>	<p>16. ¿Ha realizado trámites o utilizado servicios en algún sitio web del gobierno?</p> <p>1. Sí 0. No</p>
--	--

<p>17. Cuando realiza un trámite o utiliza un servicio electrónico del gobierno, ¿solicita ayuda a otra persona?</p> <p>1. Sí 0. No</p>	<p>18. ¿Cuál de los siguientes términos conoce?</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Sí 0. No</p> <p>18.1 E-gobierno <input type="checkbox"/></p> <p>18.2 Quejas y denuncias online <input type="checkbox"/></p> <p>18.3 Pago electrónico de servicios <input type="checkbox"/></p> <p>18.4 Consulta online <input type="checkbox"/></p>
<p>19. ¿Qué tan seguro se siente cuando tiene que realizar las siguientes actividades:</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Muy seguro 2. Seguro 3. Ni seguro ni inseguro 4. Inseguro 5. Muy inseguro</p> <p>19.1 ¿Enviar un email y adjuntar docs? <input type="checkbox"/></p> <p>19.2 ¿Realizar un pago electrónico de servicios? <input type="checkbox"/></p> <p>19.3 ¿Buscar información por internet? <input type="checkbox"/></p>	<p>20. ¿Cuál es su nivel de dominio de:</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Muy alto 2. Alto 3. Medio 4. Bajo 5. Muy bajo</p> <p>20.1 ¿La computadora? <input type="checkbox"/></p> <p>20.2 ¿El internet? <input type="checkbox"/></p> <p>20.3 ¿Editor de textos? <input type="checkbox"/></p> <p>20.4 ¿Hojas de cálculo? <input type="checkbox"/></p> <p>20.5 ¿Elaboración de presentaciones? <input type="checkbox"/></p>

IV. Uso y percepción de trámites electrónicos

<p>21. ¿Ha realizado trámites de Conagua?</p> <p>1. Sí 0. No <i>(Pase a la pregunta 23)</i></p>	<p>22. ¿Cuáles trámites ha realizado?</p> <p><i>Puede mencionar hasta 3</i></p>
<p>23. ¿Ha realizado algún trámite de Conagua por internet?</p> <p>1. Sí <i>(Pase a la pregunta 25)</i> 0. No</p>	<p>24. ¿Cuál es el principal motivo por el cual no ha realizado trámites por internet de Conagua?</p> <p><i>Responda y pase a la pregunta 26</i></p> <p>1. No los conoce</p>

	<p>2. Es muy complicado el proceso</p> <p>3. Desconfianza</p> <p>4. No son necesarios</p> <p>5. Velocidad lenta de internet</p> <p>6. Otro: _____</p>
<p>25. ¿Cuáles trámites de Conagua ha realizado por internet?</p> <p><i>Puede mencionar hasta 3</i></p>	<p>26. ¿Qué tan confiable considera realizar trámites gubernamentales por internet?</p> <p>1. Totalmente confiable</p> <p>2. Confiable</p> <p>3. Más o menos confiable</p> <p>4. Desconfiable</p> <p>5. Totalmente desconfiable</p>
<p>27. Qué tan de acuerdo está con las siguientes afirmaciones:</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Muy de acuerdo</p> <p>2. De acuerdo</p> <p>3. Ni de acuerdo ni desacuerdo</p> <p>4. En desacuerdo</p> <p>5. Muy en desacuerdo</p> <p>27.1 Los trámites por internet son de mucha utilidad <input type="checkbox"/></p> <p>27.2 Los trámites por internet contribuyen a mejorar la administración pública <input type="checkbox"/></p> <p>27.3 Los trámites por internet son una forma de participación ciudadana <input type="checkbox"/></p>	<p>28. ¿Con cuál de las siguientes palabras, relaciona a los trámites electrónicos gubernamentales?</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Sí</p> <p>0. No</p> <p>28.1 Eficiencia <input type="checkbox"/></p> <p>28.2 Calidad <input type="checkbox"/></p> <p>28.3 Transparencia <input type="checkbox"/></p> <p>28.4 Participación ciudadana <input type="checkbox"/></p> <p>28.5 Otro: _____ <input type="checkbox"/></p>
<p>29. De la escala del 1 al 5, ¿qué tan importante son los trámites electrónicos para mejorar la calidad de los servicios del gobierno?</p> <p><i>Siendo 1 más importante y 5 menos importante</i></p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p>30. Si usted realizara un trámite por internet, ¿cómo se sentiría?</p> <p>1. Totalmente confiado</p> <p>2. Confiado</p> <p>3. Ni confiado ni desconfiado</p> <p>4. Desconfiado</p> <p>5. Totalmente desconfiado</p>

<p>31. En un futuro, ¿usted piensa realizar todos sus trámites gubernamentales por medio del internet?</p> <p>1. Sí 0. No</p>	
--	--

V. Gestión pública y participación ciudadana

<p>32. ¿Conoce usted si el sitio web de Conagua, cuenta con una plataforma de seguimiento a sus trámites o solicitudes?</p> <p>1. Sí 0. No</p>	<p>33. Generalmente, ¿ha realizado quejas, sugerencias o denuncias del servicio de Conagua?</p> <p>1. Sí 0. No</p>
<p>34. ¿Considera que los servicios electrónicos, promueven un mayor acercamiento entre la ciudadanía y el gobierno?</p> <p>1. Sí 0. No</p>	<p>35. ¿Le han realizado alguna encuesta para pedir su opinión para evaluar los servicios de Conagua?</p> <p>1. Sí 0. No</p>
<p>36. ¿Considera que la utilización de las tecnologías de información, fomenta que la ciudadanía se involucre más en los procesos y trámites del gobierno?</p> <p>1. Sí 0. No</p>	<p>37. ¿Conoce algunos resultados de evaluación al servicio de trámites electrónicos del Conagua?</p> <p>1. Sí 0. No</p>
<p>38. ¿Poder realizar trámites por internet, es un derecho que usted tiene como ciudadano?</p> <p>1. Sí 0. No 2. No sabe</p>	<p>39. ¿Cuál de las siguientes acciones ciudadanas, usted ha realizado en el último año? (Pregunta de control)</p> <p><i>Registre un código para cada opción</i></p> <p>1. Sí 0. No</p> <p>39.1 Votar <input type="checkbox"/></p> <p>39.2 Reuniones vecinales o gremiales <input type="checkbox"/></p> <p>39.3 Opinar sobre temas públicos en las redes sociales <input type="checkbox"/></p> <p>39.4 Asistir a una manifestación o mitin <input type="checkbox"/></p> <p>39.5 Participar en iniciativas ciudadanas <input type="checkbox"/></p>

Confidencialidad:

En referencia al Artículo 38, de la Ley de Información Estadística y Geográfica en vigor,

Los datos e informes que los particulares proporcionen para fines estadísticos o provengan de registros administrativos o civiles, serán manejados, para efectos de esta Ley, bajo la observancia de los principios de confidencialidad y reserva y no podrán comunicarse, en ningún caso, en forma nominativa o individualizada, ni harán prueba ante autoridad administrativa o fiscal, ni en juicio o fuera de él.

ANEXO 2

VALIDACIÓN DE LOS ÍTEMS

Estadísticos total-elemento				
	Media de la escala si se elimina el elemento	Varianza de la escala si se elimina el elemento	Correlación elemento-total corregida	Alfa de Cronbach si se elimina el elemento
Radio	58 40	144 800	.637	.876
Televisión	58 00	153 500	.000	.882
Teléfono fijo	58 60	146 800	.482	.878
Teléfono celular analógico	58 40	149 300	.291	.880
Smartphone	58 20	146 700	.609	.877
Servicio de telefonía fija contratada	58 80	144 200	.847	.875
Plan de renta de celular	58 40	149 300	.291	.880
Computadora	58 00	153 500	.000	.882
Laptop	58 20	146 700	.609	.877
Tablet	58 20	151 700	.145	.882
¿Disponen de conexión a internet en el hogar?	58 00	153 500	.000	.882
¿De qué tipo de conexión dispone, ¿fija, móvil o ambas?	56 80	135 700	.650	.874
Equipos de conexión en el último mes: computadora de escritorio	58 20	163 200	-.866	.891
Equipos de conexión en el último mes: computadora portátil	58 20	146 700	.609	.877
Equipos de conexión en el último mes: smartphone	58 00	153 500	.000	.882
Equipos de conexión en el último mes: smartTV	58 40	144 800	.637	.876
Equipos de conexión en el último mes: consola de videojuegos	58 40	144 800	.637	.876
Equipos de conexión en el último mes: otro equipo	59 00	153 500	.000	.882
¿Sabe usar la computadora?	58 00	153 500	.000	.882
¿Con qué frecuencia usa la computadora?	58 00	153 500	.000	.882
Actividades en la computadora: para actividades laborales	58 40	165 300	-.859	.893

Actividades en la computadora: para labores escolares	58 60	142 300	.834	.874
Actividades en la computadora: como medio de capacitación	58 60	142 300	.834	.874
Actividades en la computadora: entretenimiento	58 60	142 300	.834	.874
Actividades en la computadora: acceso a internet	58 40	144 800	.637	.876
Actividades en la computadora: otro uso	59 00	153 500	.000	.882
¿Sabe usar el internet?	58 00	153 500	.000	.882
¿Con qué frecuencia usa el internet?	58 00	153 500	.000	.882
¿Desde hace cuánto tiempo usa internet?	56 00	153 500	.000	.882
Actividades en internet: Enviar/ recibir mails	58 00	153 500	.000	.882
Actividades en internet: Acceder a redes sociales	58 80	155 700	-.215	.885
Actividades en internet: Búsqueda de información	58 20	146 700	.609	.877
Actividades en internet: Enviar/ recibir mensajes (chat)	58 60	158 300	-.370	.888
Actividades en internet: Comprar en línea	58 80	144 200	.847	.875
Actividades en internet: Operaciones de banca	58 40	156 300	-.226	.886
Actividades en internet: Uso de blogs	58 80	144 200	.847	.875
Actividades en internet: Búsqueda de empleo	59 00	153 500	.000	.882
Actividades en internet: Visitar sitios de noticias	58 40	144 300	.676	.876
Actividades en internet: Educación o capacitación en línea	58 40	144 300	.676	.876
Actividades en internet: Entretenimiento	58 20	146 700	.609	.877
¿En los últimos 12 meses, ha realizado compras en internet?	58 40	148 800	.329	.880

Actividades realizadas: Manejo de un sistema operativo	58 00	153 500	.000	.882
Actividades realizadas: Elaborar un documento en algún editor de texto	58 20	146 700	.609	.877
Actividades realizadas: Manejo de hojas de cálculo	58 20	146 700	.609	.877
Actividades realizadas: Elaboración de presentaciones	58 20	146 700	.609	.877
Actividades realizadas: Utilización de buscadores	58 20	146 700	.609	.877
¿Ha realizado trámites o utilizado servicios en algún sitio web del gobierno?	58 00	153 500	.000	.882
Cuando realiza un trámite o utiliza un servicio electrónico del gobierno, ¿solicita ayuda a otra persona?	58 60	142 300	.834	.874
¿Ha utilizado Apps relacionadas a servicios electrónicos gubernamentales?	59 00	153 500	.000	.882
Términos que conoce: E-gobierno	58 00	153 500	.000	.882
Términos que conoce: Quejas y denuncias online	58 60	158 300	-.370	.888
Términos que conoce: Pago electrónicos de servicios	58 60	158 300	-.370	.888
Términos que conoce: Consulta online	58 20	146 700	.609	.877
Seguridad en actividades: Enviar un email y adjuntar documentos	57 60	135 300	.836	.870
Seguridad en actividades: Realizar un pago electrónico de servicios	57 40	126 800	.824	.869
Seguridad en actividades: ¿Buscar información por internet?	57 60	142 300	.834	.874
Nivel de dominio: Computadora	57 20	140 200	.636	.875
Nivel de dominio: Internet	57 00	138 500	.595	.875
Nivel de dominio: Editor de textos	57 40	142 300	.487	.877
Nivel de dominio: Hojas de cálculo	57 40	142 300	.487	.877
Nivel de dominio: Elaboración de presentaciones	56 80	133 700	.734	.872

¿Ha realizado algún trámite de Conagua por internet?	58 80	160 700	-.653	.889
¿Conoce usted si el sitio web de Conagua cuenta con una plataforma de seguimiento a sus trámites o solicitudes?	58 40	165 300	-.859	.893
¿Conoce algunos resultados de evaluación al servicio de trámites electrónicos del Conagua?	58 80	160 700	-.653	.889
¿Considera que el servicio de trámites electrónicos de Conagua es eficiente y/o eficaz?	58 60	162 800	-.687	.892
¿En comparación con años anteriores, considera si son mejores los servicios electrónicos actuales de la institución?	58 00	153 500	.000	.882
¿Los servicios electrónicos de Conagua, promueven un mayor acercamiento entre la ciudadanía y el gobierno?	58 00	153 500	.000	.882
¿Considera que la utilización de las tecnologías de información, fomenta que la ciudadanía se involucre más en los procesos y trámites de la institución?	58 00	153 500	.000	.882
¿Ha respondido alguna encuesta para pedir su opinión para evaluar los servicios electrónicos de Conagua?	58 60	162 800	-.687	.892
¿Generalmente, ha realizado quejas, sugerencias o denuncias del servicio electrónico?	58 80	160 700	-.653	.889
¿Considera que los trámites y servicios electrónicos de Conagua se adecúan a las necesidades de los ciudadanos?	58 00	153 500	.000	.882
¿Con qué frecuencia visita la página web de Conagua?	57 00	133 500	.822	.870

ANEXO 3

GUIÓN DE ENTREVISTA ESTRUCTURADA

Edad:

Profesión:

Tiempo de laborar en Conagua:

Cargo que desempeña:

Descripción del cargo:

I. Descripción del servicio

1. ¿Podría describir el proceso de trámite o servicio hecho de manera electrónica? (desde que la persona accede al portal de internet)
2. Desde su perspectiva, ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de realizar trámites o servicios electrónicos?
3. ¿Cuáles trámites o servicios se realizan electrónicamente? ¿Cuáles trámites son los más utilizados por la población tamaulipeca?
4. ¿Cuál es el criterio para seleccionar qué trámites o servicios se deben realizar electrónicamente?
5. ¿Conoce la plataforma tecnológica en la cual se realizan los trámites o servicios de Conagua? (*pase a la siguiente*).
En caso que sí, ¿podría describir las principales características y funciones de ésta?

II. Calidad

6. Actualmente, ¿cómo considera la calidad del servicio electrónico que ofrece Conagua a los ciudadanos?
7. ¿La institución cuenta con estándares o normas de calidad nacional o internacional sobre el trámite o servicios electrónicos? ¿Cuáles son o por qué no tiene? (*profundizar*)
8. ¿Cuáles son las principales debilidades y fortalezas de la calidad del servicio?
9. ¿De qué manera puede mejorar la calidad del servicio?

III. Evaluación

10. ¿Cada cuándo y quién evalúa el servicio electrónico de trámites? (*si no hay evaluación, profundizar en ello*).
11. ¿Conagua cuenta con un departamento de evaluación y seguimiento de trámites? (*en caso que no, profundizar en las problemáticas que esto represente o los motivos por el cual se carezca de un área de evaluación*).
12. ¿Cuáles han sido los resultados de las últimas evaluaciones a los servicios electrónicos que ofrece la institución? *En caso que no, preguntar por los motivos*.
13. Desde su apreciación, ¿qué se debe hacer para mejorar el desempeño del

servicio electrónico de trámites? ¿Y para mejorar los mecanismos de evaluación y seguimiento?

14. ¿Cuáles son los obstáculos principales que observa para que el servicio electrónico logre mejores impactos en los ciudadanos y la eficiencia de los propios trámites?

IV. Gestión pública

15. ¿Existe parsimonia o pertinencia entre la plataforma electrónica de trámites y servicios con sus objetivos institucionales?

16. ¿Los actuales criterios, objetivos o propósitos del servicio electrónico promueven la transparencia y la rendición de cuentas? ¿En qué sentido lo hace? *(si la respuesta es no, profundizar en los motivos)*.

17. ¿El servicio electrónico tiene una capacidad de respuesta alta? ¿Qué hace falta para optimizar de mejor manera este servicio?

18. ¿Considera que los ciudadanos usuarios están satisfechos con el servicio electrónico? ¿Es eficiente y eficaz?

19. ¿El servicio electrónico cumple con las intenciones originales para el que fue diseñado? *(profundizar en los motivos)*.

20. ¿Se conocen las últimas tendencias en tecnología y uso, otras políticas del gobierno electrónico, futuros costos, cambios de imprevisto, etc.?

21. ¿Cuál es la prospectiva para el actual servicio de trámites electrónicos? *(Profundizar en la visión o en los escenarios futuros)*

V. Participación ciudadana

22. ¿Cuáles son los principales obstáculos o problemáticas que observa para que la mayor parte de la población tamaulipeca realice sus trámites o servicios electrónicos?

23. ¿Considera que la actual política de los servicios electrónicos incentiva la participación ciudadana? *(Incentivar a que el sujeto proporcione sus motivos)*.

24. ¿En los últimos años o desde que usted presta su servicio, ha aumentado o disminuido la participación ciudadana en el uso de los trámites electrónicos? ¿A qué se deben estos cambios?

25. ¿Qué aspectos ha detectado para mejorar el servicio del portal, la difusión de la información a la medida de la vida ciudadana y el procesamiento electrónico de los documentos?

ANEXO 4

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Índice de tablas

Tabla 1. Usuarios de trámites de Conagua Golfo-Norte: 2012-2016	15
Tabla 2. Número de trámites en Conagua Golfo-Norte: 2012-2016	60
Tabla 3. Distribución de ítems por dimensión (encuesta)	63
Tabla 4. Estadísticos de fiabilidad	64
Tabla 5. Distribución de ítems por dimensión (entrevista)	66
Tabla 6. Matriz de variables cuantitativas	67
Tabla 7. Matriz de categorías cualitativas	69
Tabla 8. Matriz de experimentos	71
Tabla 9. Perfil de los agentes entrevistados	78
Tabla 10. Uso de computadores e internet (% válido)	127
Tabla 11. Frecuencia de uso de computadora e internet (% válido)	127
Tabla 12. Actividades frecuentes en la computadora y el internet (% real)	128
Tabla 13. Puntos de gestión (% válido)	145
Tabla 14. Análisis de contingencia de trámites de gobierno por internet	147

Índice de figuras

Figura 1. Organización del trabajo en la administración pública	32
Figura 2. Mapa dimensional de las variables	67
Figura 3. Palabras dominantes en la descripción del servicio (MDS)	82
Figura 4. Red de asociación de palabras para “electrónico” y “usuario”	84
Figura 5. Sistemas de redes y palabras en trámite electrónico	85
Figura 6. Palabras dominantes de la calidad (MDS)	89
Figura 7. Sistemas de redes predecesoras. Calidad	91
Figura 8. Sistemas de redes sucesoras. Calidad	91
Figura 9. Palabras dominantes de la evaluación (MDS)	97
Figura 10. Palabras dominantes de la Gestión Pública	105
Figura 11. Palabras dominantes de participación ciudadana (MDS)	112
Figura 12. Distribución geográfica de los usuarios (%)	122
Figura 13. Distribución por género y diagrama de cajas por sexo y edad	122
Figura 14. Estado civil y lugar de nacimiento	123

Figura 15. Ocupación e ingreso mensual	124
Figura 16. Acceso a TIC en el hogar	125
Figura 17. Tipo y equipo de conexión a internet (%)	126
Figura 18. Actividades electrónicas en la red (%)	130
Figura 19. Conocimiento de términos digitales (%)	131
Figura 20. Actitud para realizar actividades en la web (%)	132
Figura 21. Nivel de dominio de internet, computadora y programas básicos (%)	133
Figura 22. Principales motivos para no realizar TE de Conagua (%)	136
Figura 23. Opinión sobre la utilidad, contribución y participación ciudadana de los trámites electrónicos (%)	138
Figura 24. Palabras asociadas a los TE (%)	139
Figura 25. Actitud de confianza para realizar TE (%)	140
Figura 26. Acciones ciudadanas realizadas en el último año (%)	142
Figura 27. Trámites electrónicos como derecho del ciudadano (%)	143

Gobierno electrónico y participación ciudadana: estudio de caso de los trámites electrónicos de Conagua-Golfo, coordinado por Javier Hernández Treviño, publicado por la Universidad Autónoma de Tamaulipas y Colofón, se terminó de imprimir en agosto de 2019 en los talleres de Ultradigital Press S.A. de C.V. Centeno 195, Col. Valle del Sur, C.P. 09819, Ciudad de México. El tiraje consta de 300 ejemplares impresos de forma digital en papel Cultural de 75 gramos. El cuidado editorial estuvo a cargo del Consejo de Publicaciones UAT.

