

temas de la Democracia



GOBIERNOS
ESTATALES
Y LOCALES

Adaptarse al cambio

O C T U B R E 2 0 0 3

VOLUMEN **8** NÚMERO **2**

Gobiernos estatales y locales

Adaptarse al cambio

De los editores

LOS RÁPIDOS cambios en el orden social, político y tecnológico son la marca que caracterizan estos primeros años del siglo XXI. Desde la guerra contra el terrorismo hasta el surgimiento del "gobierno electrónico", hoy se tiene clara evidencia de que vivimos en un mundo cada vez más complejo. Las instituciones sociales luchan por asimilar estos cambios, y todos los niveles de gobierno se dan a la tarea de adaptarse a las nuevas circunstancias. En este sentido, en ningún otro lugar se reconoce el efecto de estos cambios que en las jurisdicciones estatales y locales del gobierno de Estados Unidos.

La Constitución de Estados Unidos otorga una serie de poderes al Congreso. Entre ellos figura la facultad de recaudar impuestos, contraer empréstitos a cargo de créditos de Estados Unidos, reglamentar el comercio con naciones extranjeras y entre los Estados, establecer un régimen de naturalización, acuñar moneda, establecer oficinas de correos, crear un sistema de tribunales o cortes federales, reclutar un

ejército y "promulgar todas las leyes que se consideren necesarias y convenientes para llevar a efecto los poderes anteriores y todos los demás que esta Constitución confiere".

No obstante, en ninguna sección de la Constitución se le prohíbe a un Estado el derecho a redactar su propia constitución, a establecer sus tribunales o legislar sus propias leyes. Puesta en manos de los Estados, esta libertad ha generado una serie amplia y diversa de interpretaciones de sus poderes, y no sólo de las leyes que promulgan sus legislaturas, sino también del apoyo a los derechos y libertades del individuo por las autoridades estatales de poder judicial. Cuando esta libertad se transfiere al gobierno local, se observa que tanto los consejos de administración de los pueblos más pequeños como los alcaldes de las ciudades más grandes consideran que su "derecho constitucional" es gobernar las municipalidades de la manera que a su juicio mejor beneficia a la población que sirven.

Si bien es cierto que las políticas del gobierno federal afectan directamente a todos los ciudadanos de Estados Unidos, las políticas del gobierno estatal y del local están en relación más directa e íntima con sus votantes y, por consiguiente, suelen obrar un efecto más notable en la vida diaria del público. Desde la administración de las escuelas públicas hasta la recolección de basura y los reglamentos de estacionamiento, todo proviene de esa relación especial que el gobierno estatal y el gobierno local mantienen con sus ciudadanos.

En la presente edición se considera la función vital que desempeñan los gobiernos locales y estatales de Estados Unidos, y presenta varios estudios que analizan cómo el gobierno y la gente a la que representa responden a los desafíos que hoy afrontan. Los dos primeros artículos prestan atención a la relación entre las gestiones realizadas por los estados para modernizar los sistemas político, social y técnico, y los votantes afectados por estos cambios. Ellis Katz, profesor emérito de la Universidad de Temple, hace un examen detenido de los métodos empleados por los estados para modernizarse, adaptarse a los cambios y forjar una política consonante con los intereses de los votantes locales. Sharon Crouch Steidel, directora del sistema de tecnología de la información en la Cámara de Delegados en Virginia, nos ofrece un ejemplo concreto de modernización en el gobierno electrónico y su efecto positivo en los estados y sus ciudadanos.

Aparte de los cambios sociales y tecnológicos que afrontan los gobiernos locales y los estatales, ahora deben asumir una nueva función en la protección de sus ciudadanos, como

consecuencia de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, según explica Donald L. Plusquellic, alcalde de Akron, Ohio. El alcalde Plusquellic describe cómo las ciudades, con ayuda del Departamento de Seguridad Nacional, establecen equipos de respuesta inmediata y educan a los ciudadanos para reaccionar ante posibles ataques.

Por último, y al reconocer la importancia de las alianzas en la solución de los problemas del siglo XXI, nuestros redactores Deborah M.S. Brown y Eric Green entrevistan a dos líderes cívicos que han establecido alianzas en el ámbito nacional e internacional. Brown habló con Dennis Taylor, director de la Asociación Internacional de Administración de Condados y Ciudades, sobre ejemplos de alianzas formadas entre ciudades estadounidenses y en el extranjero para abordar problemas de mutuo interés. Green pasa revista a las alianzas establecidas entre los organismos de cumplimiento de la ley de nivel federal, estatal y local para combatir la delincuencia cibernética en la entrevista que sostiene con el Procurador General del Estado de Utah, Mark L. Shurtleff.

Los temas sobre cómo los gobiernos locales y estatales, y sus votantes, responden a los desafíos del siglo 21 componen la presente edición de periódico electrónico, que además proporciona referencias bibliográficas para hacer lecturas adicionales y una lista de útiles enlaces electrónicos.

C o n t e n i d o

temas de la **Democracia**

Octubre 2003

6

LOS GOBIERNOS ESTATALES Y LOCALES ANTE EL CAMBIO: EXPERIMENTOS CONTEMPORÁNEOS EN EL LABORATORIO DE LA DEMOCRACIA

Ellis Katz, profesor emérito de ciencias políticas y asociado en el Centro de Estudios del Federalismo, en la Universidad Temple, en Filadelfia, Pensilvania, se refiere al contexto estructural e histórico de cómo el gobierno estatal y el gobierno local se han adaptado al cambio social y tecnológico de maneras innovadoras, que amplían el alcance de la democracia norteamericana.

14

UTILIZAR EL GOBIERNO-E. EFECTOS DE LA REVOLUCIÓN DIGITAL

Sharon Crouch Steidel, directora del sistema de tecnología de la información en la Cámara de Delegados en Virginia, se refiere a cómo el gobierno electrónico no solo mejora la eficiencia y efectividad del costo en la oferta de servicios, sino que también permite contar con una ciudadanía mejor informada y con más poder, y con un gobierno que rinde cuentas por sus actos.

21

SEGURIDAD PÚBLICA EN UN MUNDO INSEGURO

Donald L. Plusquellic, actual alcalde de Akron, Ohio, y elegido hace poco presidente de la Conferencia de Alcaldes de Estados Unidos (CAEU), cita ejemplos de cómo su ciudad atendió los temas de seguridad pública.

25

ASOCIADOS CON EL MUNDO: SEMBLANZA DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE CIUDADES Y CONDADOS (ICMA)

La editora Deborah M.S. Brown entrevista a Dennis Taylor, director internacional de programas sobre transparencia y rendición de cuentas en el gobierno local, sobre cómo las ciudades de Estados Unidos cruzan fronteras para trabajar con sus homólogas en otros países para compartir nuevas estrategias para resolver problemas.

30

COOPERACIÓN INTERJURISDICCIONAL. CASO DE ESTUDIO

El editor contribuyente Eric Green entrevista al Fiscal Estatal de Utah, Mark L.Shurtleff, sobre su participación en el Grupo de Tareas de Utah contra el Crimen Cibernético (GTUC), parte de un consorcio multijurisdiccional entre agencias federales,estatales y locales encargadas de aplicar la ley, que combate el delito en el espacio cibernético.

36

BIBLIOGRAFÍA

Lecturas adicionales sobre el cambio en los gobiernos estatales y locales (en inglés).

38

SITIOS EN LA INTERNET

Lugares con información sobre el cambio en los gobiernos estatales y locales (en inglés).

PERIÓDICO ELECTRÓNICO DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS
TEMAS DE LA DEMOCRACIA
GOBIERNOS ESTATALES Y LOCALES: ADAPTARSE AL CAMBIO
OCTUBRE 2003

DIRECTORA	Judith Siegel	EDITOR CONSULTOR	Alexandra Abboud	JUNTA EDITORIAL	George Clack
EDITORA GERENTE	Les High		Estelle Baird		Judith Siegel
EDITOR CONSULTOR	Christian Larson		Mona Esquetini		
EDITOR CONSULTOR	Deborah M.S.Brown		Eric Green		
			John Jasik		
		ESPECIALISTAS DE CONSULTA	Anita Green		
			Lorna Dodt		
		DIRECTORA DE ARTE	Diane Woolverton		
		AYUDANTE DE GRÁFICAS	Sylvia Scott		

La Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos ofrece productos y servicios que explican las políticas estadounidenses al público extranjero. La oficina publica cinco periódicos electrónicos que analizan los principales temas que encaran Estados Unidos y la comunidad internacional. Los periódicos — *Perspectivas económicas*, *Cuestiones mundiales*, *Temas de la democracia*, *Agenda de la Política exterior de Estados Unidos* y *Sociedad & valores estadounidenses*— ofrecen declaraciones de política estadounidense junto con análisis, comentarios e información de antecedentes en sus respectivas áreas temáticas. • Todos los periódicos aparecen en versiones en español, francés, inglés y portugués; algunos temas seleccionados aparecen también en árabe y ruso. Los periódicos en inglés se publican aproximadamente cada mes. Las traducciones se publican generalmente de dos a cuatro semanas después de la versión original en inglés. • Las opiniones expresadas en los periódicos no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas del gobierno de Estados Unidos. El Departamento de Estado de Estados Unidos no asume responsabilidad por el contenido y acceso constante a los sitios en la Internet relacionados con los periódicos electrónicos; tal responsabilidad recae totalmente en los proveedores. Los artículos pueden reproducirse y traducirse fuera de Estados Unidos, a menos que haya restricciones específicas de derechos de autor. El uso de fotografías debe ser autorizado por las fuentes correspondientes. • Los números actuales o atrasados de los periódicos electrónicos, y la lista de los próximos periódicos puede encontrarse en la página de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estados Unidos en la World Wide Web: <http://usinfo.state.gov/journals/joursp.htm> También están disponibles en varios formatos electrónicos para facilitar su lectura en la pantalla, transferencia, descarga e impresión. Se agradece cualquier comentario en la oficina local de la Embajada de Estados Unidos (At: Sección Diplomacia Pública) o en las oficinas editoriales: Editor, *Issues of Democracy*/Democracy and Human Rights—IP/T/DHR, U.S. Department of State, 301 4th Street, S.W., Washington, DC. 20547, United States of America.
e.mail: ejdemos@pd.state.gov

Los gobiernos estatales y locales ante el cambio:

Experimentos contemporáneo en el laboratorio de la democracia

Por Ellis Katz

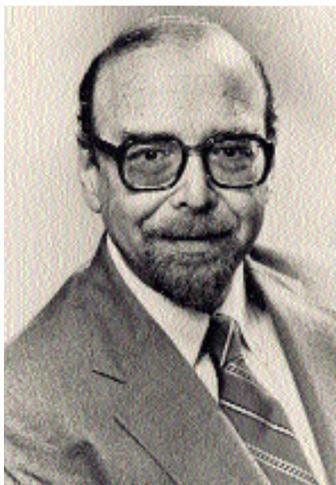
EN ESTADOS UNIDOS la palabra "gobierno" incluye no sólo al gobierno federal con sede en Washington D.C., sino también a los gobiernos de los 50 estados y de las treinta mil ciudades y otras comunidades locales (sin mencionar los gobiernos de los 3.043 condados y casi 50.000 distritos escolares y especiales). Teniendo en cuenta la enorme cantidad de gobiernos -más de 87.000 en total- no es de sorprender que se caracterizan por sus diferencias más que por sus semejanzas.

Los estados norteamericanos varían enormemente en tamaño. California tiene casi 35 millones de habitantes y un producto bruto interno de 13,3 mil millones de dólares. En el 2001 California superó a Francia como la quinta mayor economía del mundo. Por otra parte, Dakota del Norte tiene menos de 650.000 habitantes y un producto bruto interno inferior a 20.000 millones de dólares. Algunos estados crecen rápidamente. Entre 1990 y 2000 la población de Arizona, Colorado, Georgia, Idaho, Nevada y Utah aumentó en más del 25

por ciento. En el otro extremo las poblaciones de Connecticut, Maine, Dakota del Norte, Ohio, Pensilvania, Rhode Island y Virginia Occidental aumentaron menos del 5 por ciento durante el mismo período.

Igualmente, en Estados Unidos existe gran variedad entre las ciudades y otras comunidades locales. En el 2000 había nueve ciudades de más de 1 millón de habitantes, empezando por Nueva York con más de 8 millones de habitantes. Algunas ciudades crecen rápidamente como Austin, Tejas que aumentó en 41 por ciento entre 1990 y 2000, mientras que otras grandes urbes como Baltimore, Maryland y Detroit, Michigan de hecho perdieron población durante el mismo período de tiempo.

La única constante de los gobiernos estatales y locales estadounidenses es su modernización política, gubernamental y fiscal para tratar de responder a los retos del siglo veintiuno.



Ellis Katz

La modernización de los gobiernos estatales y locales

Modernización constitucional. Conforme a la Constitución de Estados Unidos los estados tienen el derecho de redactar su propia constitución. En años recientes los estados han recurrido a esa autoridad constitucional para modernizar sus instituciones legislativas, ejecutivas y judiciales.

Durante la primera mitad del siglo veinte las legislaturas estatales generalmente se reunían en años alternos y durante una cantidad reducida de sesiones legislativas. Los legisladores estaban mal pagados y disponían de poco personal administrativo o de ninguno. Sin embargo, desde los años 1960 muchos estados sostienen sesiones legislativas anuales y han aumentado los sueldos legislativos, han contratado a profesionales como personal administrativo y establecido procedimientos legislativos más modernos.

Dos cambios adoptados como resultado de la presión popular son dignos de mención. Primero, muchos estados adoptaron la "iniciati-

va en la boleta electoral", sistema según la cual los votantes reúnen firmas para una petición e introducen propuestas legislativas directamente en la boleta electoral para que los ciudadanos puedan votarlas en las siguientes elecciones. Al menos veintidós estados tienen algún tipo de sistema legislativo directo y muchas leyes importantes se promulgan de esta manera. En segundo lugar, hay 17 estados que tienen "límites de plazo" conforme a los cuales se limita rigurosamente la cantidad de años que una persona puede prestar servicio en la legislatura, por lo general por ocho años. Dieciséis de los 17 sistemas de "límites de plazo" fueron promulgados mediante el proceso de iniciativa en la boleta electoral.

Los estados también han utilizado su autoridad constitucional para modernizar y fortalecer sus cargos de jefe ejecutivo: los gobernadores. Las constituciones estatales más antiguas se mostraron circunspectas respecto a la autoridad ejecutiva y por ende crearon gubernaturas muy débiles. A partir de 1965, la mayoría de los estados fortalecieron sus cargos de jefe ejecutivo para habilitarles a propiciar liderazgo público y legislativo. A los gobernadores se les dieron plazos de cuatro años, se fortaleció su poder de veto y se aumentó su autoridad de nombramiento, así como su control sobre el presupuesto del estado.

A raíz del uso de su nueva autoridad constitucional los gobernadores de los estados se han convertido en líderes políticos y han tomado la iniciativa al formular nuevos programas de educación, de prestaciones sociales, desarrollo económico, justicia criminal e incluso de comercio exterior. Por ejemplo, el presidente George W. Bush, cuando fue gobernador de Tejas convirtió el tema de la enseñanza en una prioridad y abogó con éxito por un aumento de

suelo para los maestros para atraer a gente más calificada a la profesión, así como lanzó un nuevo programa de lectura que resultó en notas mucho más altas. Los ex-gobernadores Lamar Alexander de Tennessee, Wallace Wilkinson de Kentucky y James B. Hunt de Carolina del Norte desempeñaron cargos de liderazgo similares en las reformas educativas de sus estados. En Wisconsin, el ex-gobernador Tommy Thompson impulsó la lucha hacia importantes reformas del sistema de prestaciones sociales de su estado. Gran parte de la Ley federal de Apoyo Familiar de 1988 tomó mucho prestado de la experiencia en Wisconsin.

Los estados también han modernizado sus judicaturas. Históricamente los sistemas de tribunales estatales eran una mezcla de tribunales locales creados y financiados por el gobierno local. Muchos estados carecían de tribunales de apelación intermedios y los tribunales supremos del estado con frecuencia se encontraban abrumados por miles de apelaciones. Durante los años 1970 y 1980 muchos estados modernizaron sus estructuras del sistema de tribunales, desarrollaron plantillas de personal en todo el estado, aumentaron la inversión del estado, crearon oficinas administrativas para tribunales bajo el control del tribunal supremo del estado y centralizaron la autoridad de sanción de normas de dicho tribunal. A los tribunales supremos estatales se les dio mayor control sobre los casos que habían visto, permitiéndoles ver sólo aquellos casos más importantes que surgían bajo la constitución del estado o la ley del estado. Muchos tribunales supremos estatales son enérgicos en la protección de los derechos y las libertades del individuo y, con frecuencia, sostienen que sus constituciones estatales protegen a derechos que exceden los que protege la constitución de Estados

Unidos.

Los gobiernos locales también han sido modernizados y reformados. Desde el punto de vista legal los estados crean y otorgan poder a los gobiernos locales y éstos, a su vez, solo ejercen poderes que les haya otorgado claramente la legislatura del estado. No obstante, alrededor de la mitad de los estados han adoptado medidas de "autonomía" para los gobiernos locales. Bajo esta autonomía los gobiernos locales pueden ejercer cualquier poder que no les sea prohibido. Esta situación les ha permitido mucha más flexibilidad a las ciudades a la hora de enfrentar los desafíos de hoy en día. Además, muchas ciudades más pequeñas han contratado a gerentes municipales profesionales que dirigen las operaciones diarias del gobierno sin afiliación a un partido.

Para finales de los años 1990 la mayoría de los gobiernos estatales y locales disponían, como mínimo, de la capacidad institucional para responder a los retos del siglo veintiuno. Sin embargo, la eficacia de sus respuestas dependía de que la modernización de sus recursos políticos y fiscales avanzara al mismo paso que la modernización constitucional.

Modernización política. Antes de 1962 muchas legislaturas estatales se encontraban dominadas por intereses rurales y por una red de ciudadanos de género masculino y raza blanca. Era así porque los distritos legislativos de los estados se distribuían de manera tal que favorecían a grupos de votantes de zonas rurales y representaba desfavorablemente a votantes urbanos y suburbanos. En 1962 el Tribunal Supremo de Estados Unidos se pronunció que este tipo de distribución desafortunada violaba la cláusula de protección de igualdades de la Enmienda 14 de la Constitución de Estados

Unidos y sostuvo que los distritos legislativos estatales tenían que ser iguales en número de habitantes de acuerdo al principio de "una persona, un voto".

El acceder a la decisión del Tribunal Supremo causó cambios fundamentales en la política de los estados. Los votantes urbanos y suburbanos tenían ahora mejor representación en las legislaturas estatales y los estados se vieron obligados a enfrentar los problemas de la vida urbana y suburbana. La redistribución de los distritos legislativos también introdujo a la política estatal a una nueva raza de activistas políticos. Los legisladores eran más jóvenes y tenían mejor formación educativa y la proporción de mujeres, de afro-americanos y de hispanos aumentó significativamente. En el 2000, de los 7.424 miembros de las 50 cámaras legislativas estatales casi 1.500 eran mujeres, 520 afro-americanos y 150 eran hispanos.

La segunda novedad política importante desde los años 1960 ha sido el aumento de la rivalidad entre los partidos demócrata y republicano en casi todos los estados. Durante la mayor parte de los 100 años entre 1860 hasta 1960 cada partido político tenía su base regional política: los demócratas en el Sur y los republicanos en Nueva Inglaterra y los estados centrales del país. En estas regiones los estados estaban dominados por sus partidos políticos respectivos hasta tal punto que eran, de hecho, estados de un solo partido y el partido de la oposición no tenía posibilidad real alguna de ganar las elecciones. Sin embargo, la redistribución de los distritos legislativos aumentó la competencia entre ambos partidos forma tal que para el año 2000 cualquiera de los dos tenía casi igualdad de probabilidades de ganar en cualquier elección. La proximidad de las elecciones presidenciales del 2000 en Florida es un ejemplo de la recrudescencia

de la rivalidad partidista.

La redistribución de los distritos legislativos no ha sido el único motivo para el aumento en la rivalidad entre partidos en los estados. La Ley federal de Derecho de Voto de 1965 resultó en el crecimiento de la concurrencia de votantes afro-americanos e hispanos y su acrecentada participación ha motivado un aumento en la cifra de candidatos pertenecientes a minorías, que ganan elecciones. Por ejemplo, para 1992, 4.557 afro-americanos y 1.908 hispanos se desempeñaban en cargos electos en consejos municipales y gobiernos de condado de todo el país. También resultaron electas para desempeñar cargos locales un mayor número de mujeres. En 1975, había solo 35 mujeres alcaldes/intendentes de ciudades grandes estadounidenses; para 1995 esa cifra había aumentado a 178.

El aumento en la rivalidad partidista pone de manifiesto nuevas cuestiones, a medida que los dos principales partidos políticos se ven obligados a competir por el voto de los votantes no afiliados e independientes. Cuestiones como la protección del medio ambiente, la honradez o la transparencia en el gobierno rara vez se mencionaban en los sistemas de un solo partido que existían antes de los años 1960.

También ha cambiado la política de las grandes ciudades. Históricamente, los jefes de partido y la máquina del partido manejaban la política local repartiendo empleos y contratos gubernamentales a cambio de apoyo político. Poco a poco, se reemplazaron a los jefes de partido con líderes con ansias de reforma, que lucharon exitosamente contra la corrupción política y sustituyeron la maquinaria política de antaño por la no afiliación al partido y por una administración pública. Las últimas gran maquinarias políticas de Chicago, Illinois y Albany, Nueva York se desintegraron después de

la muerte de sus líderes en 1976 del alcalde de Chicago, Richard J. Daley, y en 1983 del alcalde de Albany, Erastus Corning.

Modernización Fiscal. Durante el siglo diecinueve y a principios del siglo veinte los gobiernos estatales y locales dependían de la recaudación de impuestos sobre la propiedad para la mayoría de sus ingresos. A medida que aumentó la demanda ciudadana para servicios públicos casi todos los estados adoptaron impuestos sobre la venta e impuestos sobre la renta. Para los años 1990 los impuestos sobre la venta y sobre la renta representaban el 70 por ciento de los ingresos tributarios de los estados. Los impuestos sobre la venta y sobre la renta tienen la ventaja de que aumentan automáticamente según el crecimiento económico. A medida que crece la economía, las ventas y los ingresos aumentan de forma que los ingresos impositivos de los estados aumentan a la vez. Por otro lado, en tiempos económicos difíciles, como a principios del año 2000, muchos estados sufrieron déficit presupuestarios. Por ejemplo, el mega estado de California se enfrenta a un déficit de 35 mil millones de dólares para el 2003. El problema está difundido: 47 de los 50 estados anticipan déficit para el año fiscal 2003.

En Estados Unidos los gobiernos locales siguen dependiendo mucho en impuestos a la propiedad y obtienen casi el 75 por ciento de sus ingresos impositivos de dichos impuestos. El rendimiento fiscal de los gobiernos locales se ha visto socavada por las limitaciones al impuesto sobre la propiedad, con frecuencia decretadas por enmiendas constitucionales aprobadas a través del proceso de iniciativas en la boleta electoral durante los años 1980 y 1990. Se ha respondido al resultante desafío

que enfrentan los presupuestos locales de tres maneras. Primero, siempre y cuando los ingresos impositivos de los estados iban en aumento éstos podían aumentar su ayuda a los gobiernos locales. Segundo, varios estados les permitieron a estados locales decretar nuevos impuestos. Por ejemplo, Pensilvania facultó a la ciudad de Filadelfia a decretar un impuesto del uno por ciento sobre las ventas y un impuesto sobre los sueldos limitado a sus ciudadanos. No obstante, con mucho la respuesta a las dificultades presupuestarias locales más importante ha sido la innovación y el ahorro del gasto en la entrega de servicios. Bajo el lema "reinventar el gobierno" se privatizaron muchos servicios locales, se negociaron nuevos contratos de trabajo y se aumentaron los honorarios de servicios gubernamentales para reflejar el verdadero costo del servicio.

La adopción de sistemas de tributación estatal amplia y el peso fiscal que sufren los gobiernos locales han alterado cómo se entregan los servicios públicos en Estados Unidos. Por ejemplo, en California, cuando una iniciativa popularmente promulgada redujo los impuestos locales sobre la propiedad, afectando la capacidad de comunidades locales de apoyar a las escuelas públicas, el estado aumentó su contribución a la enseñanza pública. Como resultado, en cuestión de pocos años, la financiación de la enseñanza pública en California pasó de ser 70 por ciento local y 30 por ciento estatal a casi 70 por ciento estatal y 30 por ciento local. La presión fiscal local ha obligado a gobiernos locales a volverse innovadores. Cuando Edward Rendell fue elegido alcalde de Filadelfia, Pensilvania, la ciudad tenía un déficit presupuestario de 250 millones de dólares. Rendell acudió a ejecutivos locales del sector privado en busca de ideas de cómo

reducir los gastos y en dos años el presupuesto estaba equilibrado debido, en parte, a las recomendaciones de orientación comercial del sector privado. La ciudad de Boston, Massachusetts, también logró éxito parecido al adoptar prácticas comerciales del sector privado.

Innovaciones de los gobiernos estatales y locales en políticas públicas

La enseñanza. La enseñanza pública es un buen caso para estudiar cómo desempeñan los estados un papel cada vez mayor en política pública. Por lo general, los estados estadounidenses consagran casi treinta por ciento de sus presupuestos a la enseñanza, el aspecto más grande del presupuesto de casi todos los estados. A medida que ha aumentado la inversión estatal en la enseñanza, los estados han comenzado a desempeñar una función más importante, pidiendo rendición de cuentas conforme a las normas estatales a los distritos escolares locales. La mayoría de los estados ahora exigen exámenes periódicos de estudiantes para seguir su progreso en el aprendizaje. Cuando el estudiante se sitúa por debajo de las normas estatales los estados exigen programas especiales para remediar la situación y, si falla lo demás, el estado puede incluso hacerse cargo de la administración diaria de un distrito escolar que no rinde bien. Muchos estados también exigen la examinación de sus maestros. Históricamente, los maestros recibían certificaciones de enseñanza al completar programas de estudio en universidades aprobados por el estado. En respuesta a la opinión pública respecto a que había demasiados maestros incompetentes, muchos estados ahora exigen que futuros maes-

tros demuestren su aptitud, mediante exámenes, antes de recibir certificación para enseñar. Varios estados toman un paso más y les exigen a los maestros inscribirse en programas de capacitación y educación permanente para mantener al día su certificación.

Los exámenes no son la única innovación estatal para mejorar la educación. Muchos están experimentando con la privatización limitada en la entrega de servicios educativos. Por ejemplo, varios estados proporcionan vales de matrícula o deducciones impositivas que permite a los estudiantes estudiar en escuelas privadas. Por ejemplo, en Pensilvania agencias externas privadas administran una cantidad limitada de escuelas públicas en Filadelfia. Muchos estados además han autorizado las "escuelas especiales", que son escuelas gerenciadas por grupos de padres y otros en el marco del sistema escolar público. Sin embargo, todavía queda por evaluar plenamente el resultado de estos experimentos de privatización.

Los estados han iniciado muchas otras innovaciones en la enseñanza, tales como las que apuntan a cuestiones de dirección. Kentucky, por ejemplo, ha decretado que se vinculen a consejos de padres y profesores con toda la estructura escolar. Estos consejos poseen considerable autoridad sobre el presupuesto y las decisiones del curriculum. Otras reformas intentan mejorar la calidad de la enseñanza en disciplinas particulares. Por ejemplo, Carolina del Norte, en su labor por mejorar la enseñanza científica, ofrece oportunidades para que los alumnos más avanzados estudien ciencias en las universidades y facultades locales. El estado de Nueva Jersey, para introducir prácticas en las aulas, permite que profesionales jubilados del servicio militar, del

mundo de negocios y del gobierno, enseñen en escuelas públicas sin pasar por el proceso normal de certificación para maestros. Varios estados han adoptado sistemas de "paga meritatoria", conforme los cuales los aumentos de sueldo se basan en el desempeño del maestro más que en su antigüedad.

La crisis percibida en la enseñanza ha introducido nuevas "asociaciones público-privadas" en muchas comunidades. La mayoría de estas asociaciones involucran a negocios locales y a escuelas en la comunidad. Por ejemplo, en Birmingham, Alabama el bufete de abogados Bradley Arant se ha vinculado a la escuela primaria Powell Elementary y ofrece instrucción particular a estudiantes que se desempeñan mal, compra algunas provisiones y materiales escolares y pone a disposición de los maestros sus instalaciones de fotocopiadoras para que puedan duplicar su material escolar. En Erie, Pensilvania, el Grupo de Seguros Erie colabora con la escuela primaria Pfeiffer-Burleigh clases particulares y excursiones para estudiantes y ha comprado libros y computadoras para la biblioteca de la escuela. Existen relaciones similares entre la compañía de muebles e interiores Lippman y la escuela secundaria Woodruff High, en Peoria, Illinois, y entre la compañía local de gas y electricidad Ameren-CILCO y escuelas en Springfield y en Peoria.

Grandes compañías e incluso multinacionales también se involucran en programas para "adoptar una escuela". Verizon Communications, la enorme compañía de telecomunicaciones, ha adoptado a más de 100 escuelas en Maryland, Massachusetts, Nueva Jersey, Nueva York, Pensilvania, Virginia y Washington D.C. La compañía química Rohm y Haas ha adoptado escuelas en California, Pensilvania y Tejas.

Según una opinión las compañías estadounidenses gastan más de 225 millones de dólares en 140.000 programas de este tipo en todo Estados Unidos.

Servicios. Los gobiernos locales también han sido los principales innovadores en la aportación de servicios en Estados Unidos. Las ciudades y otras unidades de gobierno locales entregan la mayoría de los servicios que los ciudadanos se han acostumbrado a recibir de la policía, los bomberos, los recolectores de basura, abastecedores de agua, servicios de salud y de prestación social. En Estados Unidos, casi seis de cada diez funcionarios públicos trabajan para gobiernos locales y normalmente están directamente involucrados en la entrega de servicios públicos.

Las innovaciones de los gobiernos locales en la entrega de los servicios fue propiciada por los déficits presupuestarios de los años 80 y después tomó forma gracias al influyente libro "Reinventar el Gobierno", David Osborne y Ted Gaebler. Los gobiernos locales del país volvieron a examinar la forma en que servían a sus "clientes" y empezaron a pensar sobre aquellos que usan los servicios públicos como "clientes". Los gobiernos se volvieron más emprendedores, impulsados por su misión, orientados a los resultados, enfocados en las necesidades de sus clientes y, por lo general, lograron "más con menos". La privatización y la tercerización fueron aplicadas en las grandes burocracias en muchas ciudades.

Palabras finales

La modernización gubernamental, política y fiscal que es la característica de los gobiernos estatales y locales en Estados Unidos introdujo cambios no sólo en la forma en que se atienden

los servicios públicos sino también en la forma misma en que operan estos gobiernos. Se han vuelto mucho más representativos de las comunidades a las que sirven, más transparentes en sus reflexiones, más atentos a sus distritos electorales y de mayor acceso al ciudadano común.

Por ejemplo, la mayoría de los gobiernos estatales y locales operan bajo las denominadas "leyes a la luz del sol", las cuales exigen que las reuniones de funcionarios públicos estén abiertas a la prensa y al público. Además, muchos gobiernos también operan conforme a las "leyes del ocaso" lo cual significa que una vez una ley o norma caduca se deben celebrar reuniones públicas antes de que la ley o norma pueda ser renovada. La mayoría de los estados han sancionado leyes que regulan la financiación de las campañas electorales y que exigen a los candidatos información sobre la cantidad y las fuentes de contribución a su campaña. En algunos estados estos informes están disponibles en la Internet y abiertos a la prensa y al ciudadano común.

Los gobiernos estatales y locales también se comunican ahora con sus ciudadanos por la Internet. En muchos estados, por ejemplo, el ciudadano pueden renovar por Internet el registro de su vehículo y su permiso de conducir, y puede usar su tarjeta de crédito para pagar los costos. Por lo general, el ciudadano puede obtener información por Internet sobre las agencias y operaciones de su gobierno estatal y local. La mayoría de las agencias ponen a disposición del público formularios que pueden bajar en su computadora. Arizona hasta permite que sus ciudadanos voten por Internet en las elecciones preliminares. Estamos sólo al principio del "E-gobierno" como se le llama al gobierno por Internet y los estados y sus comunidades están en la vanguardia facilitando a sus ciudadanos el acceso al mismo.

Al escribir sobre un caso del año 1932 entre la Compañía New State Ice versus Liebmann, el juez Louis D. Brandeis, del Tribunal Supremo de Estados Unidos, señaló "Resulta que uno de los accidentes felices en el sistema federal es que un solo estado valiente puede servir de laboratorio si así lo desean sus ciudadanos, y puede poner a prueba nuevos experimentos sociales y económicos sin arriesgar el resto de la sociedad." La observación de Brandeis era válida en 1932 y lo es hoy. Los gobiernos estatales y locales de Estados Unidos están demostrando ser flexibles, innovadores y eficaces a la hora de enfrentar retos y adaptarse al cambio.

Ellis Katz es catedrático emérito de ciencia política en la Universidad Temple y catedrático de investigación en el Centro para el Estudio del Sistema Federal del Centro Robert B. y Helen S. Mayner para el Estudio del Gobierno Estatal y Local en la Universidad de Lafayette.

Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Estados de Estados Unidos.

Temas de la Democracia, Volumen 8, Número 2, Octubre de 2003

Utilizar el gobierno-E

Efectos de la revolución digital

Por Sharon Crouch Steidel

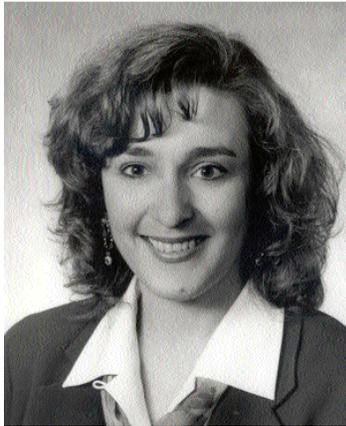
EL IMPACTO que la "revolución digital" tiene en la vida cotidiana de los estadounidenses sigue aumentando. Los ciudadanos ahora utilizan la tecnología para tener acceso a innumerables servicios y trámites que sólo podían imaginarse hace unos pocos años. A medida que los ciudadanos se acostumbran a la interacción electrónica en su vida diaria, lo que esperan de su gobierno también cambia. Los organismos gubernamentales lo reconocen y han comenzado a aprovechar las oportunidades disponibles para cambiar la forma de esta interacción.

Según estudios, hasta el 70 por ciento de los estadounidenses utiliza la Internet varias veces por semana. La utilizan para otras cosas, además del correo electrónico y del acceso a la información. Están acostumbrados a recibir servicios más complejos de los sitios en la red informática. No es sorprendente, por tanto, que en una encuesta llevada a cabo por el Consejo de Excelencia en el Gobierno (CEG), el mismo porcentaje de estadounidenses considere apropiado invertir dólares de los impuestos en

iniciativas electrónicas gubernamentales.

Mejorar los servicios al ciudadano y acceso al gobierno

La administración electrónica puede definirse como el suministro de información pública, bienes y servicios por medio de la tecnología. Aunque esta tecnología gira alrededor principalmente de la Internet, hay disponible una cantidad creciente de recursos, como los asistentes personales digitales (ADP), o sea los artefactos portátiles que hacen el oficio de secretarios electrónicos, y otros dispositivos parecidos. Debido a que la administración electrónica funciona 24 horas al día, los servicios son más convenientes, eficaces en función de los costos y están disponibles para un mayor número de personas. Además, a medida que los gobiernos estatales y locales en Estados Unidos crean recursos organizados de administración electrónica, los proyectos de mayor éxito han tomado en consideración no sólo la conveniencia y la facilidad de acceso para su uso, sino los



Sharon Crouch Steidel

objetivos de confianza y seguridad, eficacia y responsabilidad.

Un recurso de administración electrónica que es realmente eficaz permite a los ciudadanos conectarse con el gobierno de una manera que se ajuste a sus necesidades y esté disponible según su conveniencia. La jurisdicción del organismo debe ser transparente, las páginas en la Web fáciles de utilizar y el diseño coherente para todos los servicios y funciones. Por último, es imperativo que se garantice la reserva de la información personal y la seguridad.

La administración electrónica presenta la oportunidad de la innovación. Ello se demuestra más claramente en la tendencia de los gobiernos estatales y locales a crear portales en la Web que suministran información más completa desde varios sitios del gobierno en una interconexión en la Web estandarizada. A esos sitios se puede tener acceso en cualquier momento. Para hacer los portales más convenientes y fáciles de usar, se les ha organizado de acuerdo con las necesidades de la vida del ciudadano, en lugar de conformarse al organigrama de la entidad gubernamental. Este tipo de reorganización es probablemente una de las labores más

difíciles para los gobiernos locales y estatales, ya que deben hacer a un lado identidades orgánicas en competencia en beneficio de las páginas en la Web que tienen carácter intuitivo para los usuarios.

Actualmente los servicios para el público en 84 por ciento de los portales de los estados del país se organizan teniendo como base las necesidades que los estadounidenses experimentan con más frecuencia en su vida diaria. Por ejemplo, en el estado de Virginia el portal estatal tiene una página de "búsqueda rápida" con enlaces a más de 35 de los servicios que el público busca con mayor frecuencia. Desde esta página cualquiera puede hacer el enlace necesario para obtener una licencia comercial, consultar el código del estado de Virginia, hacer reservas en los parques o campos estatales u obtener la copia de un certificado de nacimiento, todo ello sin que sea necesario saber qué oficina del gobierno maneja una determinada solicitud.

Puesto que estos servicios se ofrecen para los ciudadanos que utilizan y cuentan con la Internet, los estados tienen la oportunidad de suministrar información muy completa y amplia directamente desde sus sitios en la Web. Un buen ejemplo de ello podría ser el turismo en Virginia. Un turista en perspectiva puede ver las opciones de alojamiento que hay en la región, la ciudad o cualquiera otra preferencia del usuario. Junto con la información sobre alojamiento también se encuentra una lista de puntos de interés y los eventos especiales que tienen lugar en el área. Hay enlaces a programas estandarizados para trazar las rutas de tránsito, así como un enlace para obtener datos meteorológicos del lugar seleccionado. Mientras se averigua la información sobre alojamiento u otro tipo de información turística, se tiene la opción de compilar detalles en un folleto de viaje hecho a la medida de cada per-

sona, que equivale a poner en un carrito de compras los artículos escogidos en el lugar de la Web de una tienda minorista. Este folleto virtual contiene todos los puntos de interés seleccionados y es preparado totalmente por la persona interesada. Finalmente, si alguna actividad de las que se seleccionan requiere un permiso especial, como una licencia para pescar, por ejemplo, el enlace permite adquirir la licencia electrónicamente. El programa para este tipo de aplicación ofrece acceso a información y servicios suministrados por varios organismos estatales, así como recursos del sector privado. Este método de "una sola parada para hacer todas las compras" también fue diseñado teniendo en cuenta las necesidades del ciudadano y representa un recurso que es conveniente y eficiente tanto para el usuario como para el proveedor del servicio.

Los sitios de comercio electrónico son también una esfera en desarrollo en lo que se refiere a la administración electrónica. Este comercio electrónico, que comprende las transacciones monetarias para obtener servicios del gobierno, así como las adquisiciones gubernamentales, se ha desarrollado más lentamente debido, en gran parte, a preocupaciones de seguridad. Puesto que la apropiación ilegal de los datos con que se identifica una persona aumenta, estas preocupaciones son comprensibles. En la encuesta del CEG los estadounidenses expresaron gran preocupación por las cuestiones de seguridad y la reserva de la información personal. La mayoría de la gente reconoce que para poder utilizar el comercio electrónico debe suministrar información personal y financiera en los sitios del gobierno en la Web. Los estados han establecido políticas y procedimientos para proteger la información personal de los ciudadanos y la mayoría de ellos anuncia esas políticas en los sitios en la Web de sus organismos. Sin embargo, existe una preocu-

pación igual en cuanto a los riesgos de seguridad inherentes a las transacciones electrónicas. Por consiguiente, 54 por ciento de los encuestados cree que el gobierno debe proceder con cautela en el desarrollo de los programas para el comercio electrónico. Esa necesidad de cautela se hace evidente cuando se examina el uso de los programas de aplicación para el comercio electrónico.

Actualmente 41 estados en Estados Unidos permiten el pago de impuestos electrónicamente. Sin embargo, aunque los ciudadanos usan cada vez más los servicios por computadora referentes a los impuestos para obtener información sobre pago, e incluso para recibir la cuenta de sus impuestos, con frecuencia no llegan hasta hacer sus pagos electrónicamente. Además, los servicios en línea relacionados con los vehículos automotores, tales como la renovación de licencias, están ampliamente disponibles en los portales de los estados. No obstante, aunque el servicio esté disponible en línea, algunos estados, como Arizona, informan que sólo el 20 por ciento de todas las renovaciones se hacen por la Internet.

El hacer estos sistemas fáciles de usar, así como la eliminación de la complejidad que acompaña a los sistemas en que se utiliza el papel, también los hace más atractivos. Por ejemplo, los conductores de camiones interestatales deben someter en sus estados sede los informes de impuestos del Acuerdo Internacional de Impuesto al Combustible (IFTA). Debido a la complejidad de estos formularios hay una tasa de error de 90 por ciento en los informes. El estado de Idaho ha pasado el sistema a una interconexión en la Web fácil de usar, que ayuda a los camioneros a hacer los cálculos necesarios para llenar el informe y que hace preferible someter el informe electrónicamente a utilizar los formularios en papel.

Hay también una creciente tendencia en los

gobiernos estatales y locales a establecer sistemas en línea para las adquisiciones gubernamentales y aprovechar así la comodidad del comercio electrónico. El programa de la aplicación eVA- para las adquisiciones de Virginia, que comprende todo el estado- es un ejemplo. (<http://www.eva.state.va.us/>). Este programa pone a disposición de las compañías interesadas todas las oportunidades de adquisiciones estatales. Además, los organismos del estado procuran artículos de vendedores por el mismo sistema, el que registró un total de 80 millones de dólares en ventas en sus primeros meses de funcionamiento. El eVA ahora trata de mejorar las prácticas comerciales del estado para integrarlas mejor a los sistemas de seguimiento de las adquisiciones de cada organismo.

Estimular la participación
ciudadana y la responsabilidad
gubernamental

La encuesta del CEG revela que los servicios de la administración electrónica son importantes para los estadounidenses y que hay una reacción favorable a los servicios mencionados anteriormente. Sin embargo, los resultados de la encuesta también indican que las expectativas de los estadounidenses van más allá de reducir los trámites y del ahorro de tiempo que se ofrece. Consideran que hay la posibilidad de suministrar más información, que faculte a la gente para hacer al gobierno más responsable de sus acciones. Los estadounidenses consideran que la administración electrónica es un método que les permite estar mejor informados y más involucrados en el gobierno. Por un margen considerable creen que el rendimiento de cuentas es el beneficio más grande que la administración electrónica puede ofrecer, seguido por un mayor acceso a la información. Estas expectativas dan a entender

que el público desea servicios de administración electrónica que le permita expresar sus opiniones y desempeñar un papel activo en el gobierno.

La democracia electrónica también ofrece gran potencial para la participación de la ciudadanía y para una creciente responsabilidad gubernamental. Las legislaturas de todos los 50 estados han dado grandes pasos en el suministro al público de enormes cantidades de información, por medio de los sitios en la Web, sobre la legislación actual, datos biográficos de los legisladores y formas de comunicarse con éstos. La mayoría de los estados también provee el registro de los votos de los funcionarios elegidos, lo que es una forma excelente de hacerlos más responsables de sus acciones. Además, muchos estados han establecido métodos para que los ciudadanos envíen su reacción a los funcionarios elegidos. Estados como Florida, California y Arizona emplean la tecnología para que los electores, al traer el mapa del estado a la pantalla, puedan averiguar quien los representa en la legislatura y luego utilizar el enlace directo provisto al correo electrónico del legislador, con lo cual se hace posible que el público se comunique directamente con los funcionarios elegidos en sus distritos.

El auge del correo electrónico como método preferido de comunicación con los legisladores ha hecho que las entidades legislativas se esfuercen por encontrar soluciones tecnológicas para manejar el crecido volumen de este correo. La Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales (NCSL) advierte a los legisladores que el público espera que el legislador reciba correo electrónico y que suministre información en su sitio en la Web. (<http://www.ncsl.org/>). Además, la NCSL indica que más de 15 millones de estadounidenses usan la información en estos sitios de los legisladores para decidir por quien votar.

Las legislaturas, que en el pasado funcionaban de tal manera que permitían poco escrutinio público, ahora se juzgan favorablemente si mantienen informada a la ciudadanía, en tiempo efectivo, de lo que ocurre en ellas. Todos los estados incluyen información sobre la programación de las sesiones en sus sitios en la Web. Muchos estados también permiten que el público se registre para hablar ante las comisiones o para recibir anuncios automáticos cuando se programan las sesiones. La legislatura estatal de Arizona ofrece la oportunidad de que el público se registre para hablar ante una comisión utilizando quioscos públicos. Texas da al público la posibilidad de ver información de las comisiones desde sus PDA o teléfonos portátiles inalámbricos conectados a la Internet.

Existe una cantidad creciente de estados que utiliza la tecnología de "empuje" para convertir la información estática legislativa en una herramienta de mayor interacción. Esta tecnología hace posible el envío automático, generalmente vía correo electrónico, de la información que el usuario ha escogido. Esto elimina la necesidad de que el ciudadano visite regularmente el sitio en la Web para saber si hay nueva información ya que toda actualización del sitio genera la correspondiente notificación por correo electrónico para el suscriptor. Por ejemplo, el público puede entrar al sitio Cabildero de Virginia con el programa Box, seleccionar los tópicos que le interesan y el programa generará luego las actualizaciones por correo electrónico. Estos temas pueden incluir la presentación por un determinado miembro de la Asamblea General de proyectos de ley que contengan palabras claves especificadas, o un cambio en la situación de un proyecto de ley especificado. En un esfuerzo por promover un gobierno más abierto y responsable, muchos estados ofrecen videgrabaciones, que pueden

verse a medida que se descargan de la Internet, de las reuniones de sus comisiones y de las sesiones en pleno. El estado de Ohio incluso archiva estas reuniones de manera que puedan buscarse (<http://www.oll.state.oh.us/>). El público tiene acceso a estos archivos y puede examinar las actas relacionadas con una fecha, persona o grupo determinados.

Las encuestas en línea crecen en popularidad también. La legislatura de Nevada, por ejemplo, registró más de 20.000 opiniones en su página de encuestas de opinión durante el período ordinario de sesiones legislativas de 2003. Según una encuesta del Pew Internet & American Life Project, 23 millones de estadounidenses han utilizado la Internet para enviar sus opiniones a los funcionarios elegidos sobre políticas y problemas que afectan sus vidas y 65 por ciento de todos los estadounidenses espera poder comunicarse electrónicamente con sus representantes elegidos.

Las legislaturas también han comenzado a reconocer la importancia de las páginas educativas para los niños en sus sitios en la Web. Puesto que los jóvenes son futuros electores y líderes, la educación de los estudiantes sobre los procesos legislativos, y la importancia de participar en el gobierno, es un objetivo crítico para fomentar la democracia representativa. Por ejemplo, por medio del Aula del Capitolio de Virginia, los maestros pueden tener acceso a la organización de planes de lecciones y descargar material didáctico que puede usarse en clases de ciencia política (<http://legis.state.va.us/CapitolClassroom/TeacherResources/GeneralAssemUnit.htm>). Los estudiantes de Texas pueden crear tarjetas para hacer intercambios, con información sobre los senadores de su estado (<http://www.senate.state.tx.us/kids/Kids.htm>). Y los estudiantes de Florida que ingresan al sitio On-Line Sunshine for Kids, disponen de

juegos relacionados con el proceso legislativo, pueden abrir un componente animado que explica cómo un proyecto de ley se convierte en ley, y aprender sobre la historia de su legislatura(<http://www.flssenate.gov/kids/home.html>).

Resultados de la mejora en la eficiencia gubernamental

Aunque la revolución digital pudo haber impulsado a las entidades gubernamentales a buscar iniciativas de administración electrónica, estas iniciativas han tenido como resultado beneficios para el gobierno y sus ciudadanos que van más allá de servicios mejorados. A fin de lograr recursos eficientes que crucen las fronteras de los organismos, los gobiernos han tenido que examinar muy de cerca las prácticas comerciales de vieja data. Los métodos comerciales en que "todo sigue igual", que crean un rastro de papel burocrático, actualmente se someten a una reevaluación detenida que tiene como consecuencia la modernización de métodos valiosos, eliminación de los superfluos y la integración de soluciones comerciales. El estado de Nueva York, por ejemplo, al evaluar el sistema que tramita el título de propiedad de los vehículos automotores, encontró que podía eliminar la mitad de los 20 pasos en el trámite, así se instalaba una solución tecnológica o no.

A medida que se aplica la tecnología las prácticas comerciales anticuadas se diseñan de nuevo para lograr métodos más útiles para proveer servicios más eficientes, eficaces en función de los costos y más oportunos. Los sistemas de la administración electrónica se consolidan en sitios en la Web fáciles de usar, con todos los servicios requeridos en un solo sitio. La calidad de la información y de los servicios aumenta con las innovaciones tecnológicas. La información puede distribuirse con mayor frecuencia y a una cantidad más amplia de per-

sonas. Los sitios de la administración electrónica pueden manejar mayores cantidades de consultas y procesar automáticamente un mayor volumen de solicitudes. Los ciudadanos tienen resultados más rápidos y servicios las 24 horas del día. Debido a la reorganización que esto requiere, se crean mejores prácticas administrativas.

Dado que todos estos beneficios significan mejores servicios, la satisfacción del ciudadano con los recursos del gobierno aumentará también. Estos servicios pueden realizarse de modo eficaz en función de los costos. Cuando los servicios que antes se suministraban con publicaciones impresas, facsímiles y correo, se tornan en servicios electrónicos hay un ahorro de costo significativo. Actualmente los estados confrontan déficits presupuestarios y las iniciativas de la administración electrónica son la solución para lograr más con menos. Muchos estados indican que estas iniciativas ganarán prioridad cuando se examinen a fondo los presupuestos.

Bien sea en la esfera de los servicios electrónicos, el comercio electrónico o la democracia electrónica, las iniciativas de la administración electrónica fomentan mayor transparencia en el gobierno. Los ciudadanos pueden tener interacción con el gobierno a un nivel más personal; definir el tipo de servicio que desean recibir según sus necesidades y estar mejor informados sobre el funcionamiento del gobierno. Pueden también ver lo que los estados están interesados en comprar y averiguar las leyes y regulaciones aplicables. Pueden determinar cómo votan los funcionarios elegidos y hacer llegar su opinión a sus representantes.

Desafíos para el futuro

El desafío para los gobiernos estatales y locales consiste ahora en promover los servicios ya disponibles y divulgarlos en el público.

Según la encuesta del CEG, sólo 34 por ciento de los encuestados indicó que estaba algo enterado de determinados servicios de la administración electrónica a su disposición. La única manera de mejorar la efectividad de los recursos de la administración electrónica es informar al público de lo que pueden hacer tales servicios.

Algunos estados han encontrado que cuando se promueven estos nuevos recursos el público visita los portales, la experiencia que tienen es positiva y vuelven a visitar los sitios en la Web. Durante los últimos dos años el estado de Washington ha visto el uso de su portal en la Web pasar de 1.000 accesos a sus páginas por día a 700.000 por día. En el estado de Indiana el uso del portal en la Web aumentó durante los últimos seis años cada vez que la Asamblea General abría su período de sesiones. Lo que es interesante, sin embargo, es que dicho uso no disminuyó al clausurarse las sesiones. La conclusión en Indiana es que los ciudadanos se sienten motivados para participar en la democracia electrónica. Además, una vez que visitan el portal estatal con ese objeto encuentran otros recursos que pueden aprovechar todo el año. Mediante este tipo de promoción, seguida de servicios sistemáticos que el público pueda confiar, los organismos gubernamentales podrán lograr el pleno beneficio de la administración electrónica.

Siempre y cuando los proveedores de los servicios de la administración electrónica continúen ganando la confianza del público con transacciones eficientes y seguras, es imposible vislumbrar el final de los cambios que pueden ocurrir en la forma en que el gobierno lleva a cabo su tarea. La revolución digital ha creado un incentivo actual para el desarrollo de la administración electrónica. El resultado es una evolución de los servicios del gobierno que todavía está en curso.

Los 10 sitios electrónicos del gobierno estatal de Estados Unidos preferidos

Arizona, <http://www.az.gov>

Michigan, <http://www.michigan.gov>

Washington, <http://access.wa.gov>

Illinois, <http://www100.state.il.us>

Wisconsin, <http://www.wisconsin.gov>

Virginia, <http://www.myvirginia.org>

Utah, <http://www.utah.gov>

Indiana, <http://www.in.gov>

South Dakota, <http://www.sd.gov>

Maryland, <http://www.maryland.gov>

2002 Digital State Survey

Sharon Crouch Steidel supervisa el desarrollo de la informática para la Cámara Estatal de Delegados de Virginia, que incluye el sitio en la Web sobre legislación de la Cámara y la red interna. Actualmente forma parte del Comité Ejecutivo de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales (NCSL) y ha sido presidenta del grupo especial de tecnología de la NCSL durante los últimos tres años.

Las opiniones expresadas en este artículo no necesariamente reflejan los puntos de vista o las políticas del Departamento de Estado de Estados Unidos.

Temas de la Democracia, Volumen 8, Número 2, Octubre de 2003

Seguridad pública en un mundo inseguro

Por Donald L. Plusquellic, alcalde de Akron, Ohio

¿QUIÉN ESTÁ EN LA vanguardia de la defensa nacional en la guerra contra el terrorismo? Después de dos años de los espantosos ataques del 11 de septiembre de 2001 contra objetivos estadounidenses, es el alcalde de cada ciudad quien todavía está a cargo de la situación cuando un desastre cae sobre una comunidad, con los bomberos, la policía y las autoridades sanitarias municipales que prestan servicios a la población local.

Este punto quedó claro en una reunión de la Asociación Internacional de Alcaldes, celebrada en Denver, Colorado, en junio de 2003. Ya sea en Boston o Barcelona; Chicago o Quito; Dallas o Dalseo-gu, en Corea, la historia es la misma: cada alcalde presente en esa conferencia dirige una fuerza bien entrenada, bien preparada para luchar contra el terrorismo. Las grandes ciudades cuentan con fuerzas especialmente entrenadas para realizar tareas de rescate en rascacielos y en minas profundas. Estas fuerzas están preparadas para hacer frente a amenazas químicas y biológicas y son las primeras en llegar a la escena para hacerse

cargo de un paquete sospechoso abandonado en un edificio público. En Estados Unidos, las grandes ciudades comparten esta experiencia regularmente con sus vecinos urbanos para establecer una red de seguridad de preparación en torno a las ciudades y estados del país.

Como presidente electo de la Conferencia de Alcaldes de Estados Unidos (USCM) y miembro del recientemente establecido grupo especial de seguridad nacional de la USCM, he trabajado con Tom Ridge, el Secretario de Seguridad Interna de Estados Unidos. Esta red nacional contra el terrorismo en el ámbito federal, sólo es tan sólida como las ciudades que integran la red de defensa. El peso financiero recae principalmente sobre los municipios con sus impuestos locales, sin asistencia financiera directa del gobierno federal, con la excepción de unos pocos objetivos muy señalados y muy expuestos a las amenazas, que atraerán el apoyo federal.

Por ejemplo en mi ciudad Akron, en Ohio, estamos gastando unos 35.000 dólares más a la semana que antes del 11 de septiembre, para proteger mejor a nuestra comunidad. El secre



Mayor Donald L. Plusquellic

tario Ridge ha instado a los funcionarios públicos a actuar conjuntamente, por regiones, y a cooperar con las comunidades vecinas en esta misión. En Ohio, por ejemplo, los alcaldes de cinco de las mayores ciudades han llegado a un acuerdo de cooperación de ayuda y asistencia mutua en caso de tragedia.

Los preparativos en Akron

El trabajo de alcalde de una ciudad estadounidense ha cambiado radicalmente en los últimos tiempos. Ahora supone hacer numerosos planes para afrontar situaciones que todos esperamos que nunca ocurran. En realidad, Akron inició este proceso años antes de los acontecimientos de septiembre de 2001. Mucho antes de esa fecha, la ciudad elaboró un plan de evacuación y llevó a cabo ejercicios en previsión de diversas situaciones hipotéticas que entrañarían armas de destrucción en gran escala.

Estos simulacros de desastres han adquirido un tono aun más serio desde el 11 de septiembre de 2001. El pasado mes de octubre Akron, en unión de su condado y zonas subur-

banas adyacentes, celebró un "ejercicio de armas químicas de gran escala". Este ejercicio obligó a los bomberos que llegaron al lugar de una explosión simulada a enfrentarse a un agente desconocido. Exigió a los agentes de policía considerar la posibilidad de que los perpetradores todavía estuvieran ocultos en algún lugar de la zona; y exigió a cada uno hacer frente a la amenaza real de una explosión secundaria dirigida concretamente a los primeros equipos que acudieron a ayudar a los heridos. Los hospitales tuvieron que establecer centros de emergencia, plenamente conscientes de que los heridos a los que atendían podían contaminarlos. Las fuerzas de emergencia de toda la ciudad y sus zonas suburbanas tuvieron que ser reclutadas para dirigir el tráfico, comunicar la amenaza al público en una forma verosímil y, lo más importante, aprender qué faltas hicimos para mejorar nuestro desempeño en caso de que la amenaza se repitiera. Hasta la fecha, es uno de los simulacros de preparación para casos de desastres más vastos que se hayan llevado a cabo en Estados Unidos.

También estamos conscientes de nuestra vulnerabilidad como abastecedores de agua a cerca de medio millón de residentes, y hemos terminado una inspección de seguridad de nuestros servicios de suministro de agua y adoptado medidas para asegurar el tratamiento del agua y las propiedades de la cuenca, los edificios municipales y el aeropuerto municipal.

Los preparativos a escala nacional

Hay limitaciones, sobre todo con los fondos, a lo que podemos hacer en el futuro. No obstante, el Congreso ha aprobado asignaciones para el próximo año para el Departamento de Seguridad Interna. El proyecto de ley de la Cámara de Representantes incluye 4.400 millones de dólares para programas de primera

respuesta y el proyecto del Senado, 3.800 millones de dólares. En los proyectos de ley de ambas cámaras se prevén fondos de lucha contra incendios, de seguridad portuaria y personal para la aplicación de la ley y equipo de detección de bombas en los aeropuertos. Ambos proyectos de ley también prevén considerables fondos para zonas muy amenazadas, pero la financiación prevista en ambos proyectos de ley todavía es inferior a la cantidad presupuestada en 2003. La Conferencia de Alcaldes de Estados Unidos consiguió mejorar la legislación actualmente en el Congreso al destinar una ayuda mayor a las zonas muy amenazadas.

Con 46 millones de dólares destinados al estado de Ohio - 40 millones para la primera respuesta y otros 6 millones para infraestructura, las ciudades pueden comprar respuesta especializada en emergencia y equipos para la prevención del terrorismo y diseñar, elaborar y llevar a cabo ejercicios contra el terrorismo.

El Consejo de Relaciones Exteriores y otras organizaciones han examinado la necesidad de un aumento considerable de fondos para seguridad territorial. El reciente informe del consejo "Personal de respuesta de emergencia muy mal financiado, peligrosamente falto de preparación", sugiere que, a fin de cuentas, el financiamiento tendrá que alcanzar la cifra de 98.400 millones de dólares dentro de un plazo de cinco años, sólo para llevar al personal de primera respuesta a un nivel mínimo de preparación.

El Consejo también ha abogado por establecer un proceso plurianual de subvenciones del Departamento de Seguridad Interna. Esto recompensaría a las ciudades por invertir en planes y personal estratégico a largo plazo y la formación de una asociación regional que usaría efectivamente el equipo compartido de primera respuesta. El proceso de subvención también aplicaría normas nacionales al equipo y capacitación del personal de primera respuesta.

Riesgos potenciales

Aparte de los que se considerarían objetivos obvios en las ciudades estadounidenses: monumentos, lugares conmemorativos, etc., los ciudadanos estadounidenses también se preocupan por otros aspectos que plantean riesgos potenciales de salud y seguridad públicas, como la contaminación del suministro de agua del país o la amenaza de la viruela.

En noviembre de 2002 como presidente que era entonces de la Junta Consultiva del USCM, participé en una conferencia telefónica con otros alcaldes de ciudades importantes y con el doctor Jerome Hauer, secretario adjunto de preparativos de emergencia en salud pública del Departamento de Salud y Servicios Humanos.

Hauer dijo que se había pedido a los estados, como parte de su sumisión al plan del gobierno federal para la seguridad interna, dividir la lista de personas que recibirían la vacuna de la viruela en dos grupos: los de mayor riesgo ocupacional y el personal de primera respuesta. Las personas que corrían el mayor riesgo ocupacional incluían el personal de atención de salud y los miembros de los equipos de respuesta de salud pública. El segundo grupo incluiría a otro personal local de primera respuesta, como la policía y los bomberos.

Todos los alcaldes dirigen una fuerza singular de personal de primera respuesta, que entra corriendo en los edificios cuando todo el mundo sale corriendo de ellos. Los que nunca hemos tenido que vernos en la situación de tener que hacer esto, no tenemos idea de lo que deben sentirse. La realidad del terrorismo nos ha infundido un nuevo respeto por la gente que dedica su vida a lo que ahora llamamos seguridad de la patria.

En respuesta a una pregunta sobre el papel actual de las autoridades locales en la protección de las ciudades del país, el secretario

Ridge dijo "en el mundo de después del 11 de septiembre, los alcaldes, los administradores de condado, la policía y los jefes de bomberos no han esperado al gobierno federal para ocuparse de la seguridad territorial. Lo han hecho por su propia iniciativa y con su propio dinero".

Como funcionarios locales, es nuestra esperanza que mediante nuestros esfuerzos y recursos propios, con el continuo apoyo fiscal del gobierno federal, podamos mejorar la seguridad que ofrecemos a nuestra ciudadanía. Este sentido más acusado que tenemos de la seguridad y protección de nuestras comunidades es de vital importancia, pero debe decirse que, aun con las medidas de seguridad más estrictas, no es posible disuadir, impedir o frenar toda posible amenaza. Los ciudadanos tienen que mantenerse alerta y vigilantes. Es también imperativo que todos los estamentos del gobierno cooperen en la formulación de un plan que nos ofrezca a todos la mayor protección.

Donald L. Plusquellic es alcalde de Akron, Ohio, y recientemente ha sido elegido presidente de la Conferencia de Alcaldes de los Estados Unidos.

Las opiniones expresadas en este artículo no necesariamente reflejan los puntos de vista o las políticas del Departamento de Estado de Estados Unidos.

Temas de la Democracia, Volumen 8, Número 2, Octubre de 2003

Asociados con el mundo: Semblanza de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados

Por Deborah M. S. Brown

NUEVA AMSTERDAM, una ciudad de Guyana, uno de los países más pobres del Hemisferio Occidental, se ha asociado con Huntsville, una de las ciudades más viejas del estado de Texas. El objeto de esta asociación es convertir a Nueva Amsterdam en una "comunidad saludable", designación que es parte de un planteamiento para crear consenso e involucrar a los ciudadanos en mejorar la calidad de vida por medio de asociaciones con los gobiernos locales y nacionales, organismos no gubernamentales, grupos de ciudadanos y el sector privado.

Gabrovo, Bulgaria, al pie de las montañas balcánicas, ha aunado fuerzas con Portage, Michigan, en el sur del estado, para crear mayor cooperación ciudadana, desarrollo económico y asociaciones público-privadas para aumentar la percepción ciudadana y el conocimiento de los servicios municipales.

Haiphong, Vietnam, tercera ciudad más grande de ese país y capital de la provincia de Haiphong, y Seattle, en el estado norteameri-

cano de Washington, sede de Microsoft, el gigante de los programas para computadoras, cooperan en promover el turismo y las estrategias para inversiones empresariales de Haiphong. La asociación abarca también un espectro más amplio de organizaciones de la comunidad docente de Seattle, así como la Asociación Medioambiental EE.UU.-Asia y el Banco Mundial.

La Asociación de Consejos Urbanos de Zimbabwe, en asociación con el Foro Nacional de Administradores Públicos Negros de Estados Unidos, busca capacitación, intercambio de información y oportunidades para establecer contactos para reunir a los gobiernos locales, de modo que la generación próxima pueda convertirse en líderes responsables y preparar a los ciudadanos a reconstruir las infraestructuras económicas y gubernamentales.

Todas estas ciudades tienen una cosa en común: fueron reunidas con la guía de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA, en inglés), una

organización profesional conformada por docentes, gerentes, administradores y asistentes gubernamentales en ciudades, pueblos, condados y otras entidades regionales en el mundo.

Formada en 1914, ICMA empezó por dar a sus miembros y a los gobiernos locales en Estados Unidos asistencia técnica y administrativa, capacitación y recursos informativos, reflejando los ideales del Movimiento Progresista, que entonces abogaba por cambios sociales y políticos en el país. Estos cambios, frecuentemente promulgados en la legislación federal — en temas como salarios y empleos, seguridad y salud en las fábricas y el empleo de mujeres y niños — fueron una reacción a la forma del gobierno local estadounidense a fines del siglo XIX y principios del siglo XX. En esa época las ciudades grandes con frecuencia eran controladas por políticos corruptos, que básicamente gobernaban las ciudades como si fueran sus propios feudos personales.

"Entre 1880 y 1920, los gobiernos municipales en Estados Unidos con frecuencia estaban descentralizados y fragmentados, y no tenían la estructura de un gobierno urbano unificado como lo concebimos hoy", dice Dennis Taylor, director de programas internacionales de ICMA. (Estos gobiernos se convirtieron en la meta principal para el control por los aparatos políticos centralizados, que ayudaron a llenar el vacío y asegurar el suministro de servicios. La meta del movimiento de reforma municipal fue "la buena gobernabilidad, es decir, ciudades libres de la coima, la corrupción, el padrino y el botín de los caciques y los aparatos políticos".

ICMA floreció en Estados Unidos durante siete décadas antes de que decidiera que su programa podía beneficiar a otras ciudades y

zonas regionales en el exterior. "El programa internacional se creó tras la caída del Muro de Berlín en 1989 y la apertura de Europa Oriental", dice Taylor. ICMA decidió entonces organizar programas que formarían parejas de ciudades, condados, regiones y organizaciones de Estados Unidos con sus homólogos en el exterior. "Si bien trabajamos en otros lugares del mundo, ése fue el motivo que nos llevó a la arena internacional", añade Taylor.

CityLinks

Para hacer que la gente se unifique, ICMA colabora principalmente con la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en una serie de programas que utilizan contratos, acuerdos de cooperación o donaciones, para aparear a las ciudades. Uno de estos programas se llama City Links (Lazos Ciudadanos, antes llamado Ciudades Recursos), que se concentra en mejorar los servicios públicos básicos, como el control ambiental, administración financiera, desarrollo económico y salud. La experiencia práctica de los funcionarios de los gobiernos locales estadounidenses ofrece una ayuda invaluable a sus contrapartes internacionales, muchos de los cuales tienen una experiencia limitada en trabajar con un gobierno descentralizado que requiere responsabilidad, iniciativa y rendición de cuentas.

ICMA facilita estas asociaciones al dar asistencia técnica a ciudades y países en vías de desarrollo mediante un planteamiento de igual a igual, con ayuda de las misiones de USAID. "Las misiones de USAID, en todo el mundo, solicitan nuestra ayuda cuando se encuentran con un gobierno local en particular, o tal vez con dos o tres gobiernos locales, en un país que, según su opinión, se beneficiaría con

una relación directa con una ciudad estadounidense de tamaño similar", asevera Taylor. "Por lo tanto se nos pregunta: ¿tienen administradores, directores de obras públicas, directores de presupuestos y de ciudades de este tamaño que hayan hecho algo con esta clase de problema? Tratamos realmente de aparejar a las comunidades de tamaño comparable con problemas comparables".

Pero antes que ICMA acepte emprender un proyecto, despacha un equipo de evaluación a la ciudad o país que solicita esa ayuda. "Primero despachamos un equipo para ver cuales son los problemas, cuán factible realmente es trabajar con esa gente", apunta Taylor. "Suponemos que la misión de USAID ya ha hecho algunas de estas investigaciones, pero quizás no sobre los temas del asunto en cuestión, por lo tanto nuestros expertos evalúan la viabilidad y tratan de ver quién sería una buena pareja".

Después de la visita inicial, el equipo regresa a Estados Unidos y decide cuales son dos ciudades que puedan trabajar bien en conjunto. Se contacta entonces a una ciudad estadounidense y se hacen arreglos para una visita de los funcionarios locales a la ciudad solicitadora. En alguna oportunidad, funcionarios de la ciudad del exterior visitan Estados Unidos y se reúnen con sus homólogos de la ciudad aparejada. Pueden haber varias reuniones recíprocas para decidir lo que habrá de pasar, pero generalmente, agrega Taylor, "se trata de emparejar el problema con alguien que sabe algo acerca de la solución". Por ejemplo, en marzo y en mayo de 2003, funcionarios de Jabalpur, India, se reunieron con sus homólogos en Sacramento, California. En octubre, habrá otra reunión en la India, donde las dos partes finalizarán el plan de trabajo acordado con respecto al control del

tránsito, control de desperdicios sólidos y la participación de los ciudadanos.

BIGG

Otro programa de ICMA se llama Creación de Instituciones para un Buen Gobierno (BIGG, en inglés), que se concentra en la creación de asociaciones. "Naturalmente, la misma ICMA es una asociación de directivos de ciudades y condados, y como asociación, una de las cosas en que hace hincapié esta organización, es trabajar con los gobiernos locales de países en todas partes del mundo para que aumenten su influencia al descentralizarse los gobiernos", anota Taylor.

"Los gobiernos centrales del mundo eran renuentes a descentralizarse ya sea de los otrora regímenes comunistas u de otros regímenes autocráticos", prosigue Taylor, "porque percibían, algunas veces correctamente, que los gobiernos locales no están realmente preparados para asumir la responsabilidad de manejar algunos de los problemas del suministro de los servicios que brindan los gobiernos centrales. Por lo tanto, parte de lo que nos interesa hacer es crear asociaciones entre esos gobiernos locales. A medida que las condiciones son propicias para la descentralización, los gobiernos locales están en posición técnicamente buena para influir en el gobierno central".

A través de BIGG, las asociaciones pueden ayudar a crear sustentabilidad al hacer que los gobiernos locales intercambien conocimientos, desarrollen profesionalmente la base financiera de sus administraciones al aumentar la rendición de cuentas y la transparencia fiscal y reforzar la participación ciudadana en la toma de decisiones en los

gobiernos locales.

Jami Sachs, asistente de programas en BIGG, dice que el programa funciona en dos niveles. Cada programa específico para el país se divide en dos proyectos, siendo uno de ellos una "solicitud de trabajo", o un contrato a través de USAID. "El pedido de trabajo se ocupa de los temas de presupuestos y finanzas y básicamente provee a los gobiernos locales capacitación presupuestaria basada en el desempeño", dice Sachs. "El otro proyecto es un acuerdo de cooperación, y ese es el programa de asociación apoyado por los gobiernos locales, que también tiene dos elementos. Uno se concentra en crear capacidad en las asociaciones, trabajando con las asociaciones gubernamentales locales de una ciudad en particular que ofrecen servicios a otros gobiernos locales en el país. Esas tres asociaciones están al nivel del estado, al nivel de la ciudad y al nivel regional", agrega.

Ahora mismo, BIGG trabaja en Indonesia en un programa iniciado en septiembre de 2000, que muy probablemente se extienda hasta junio de 2004. El acuerdo de cooperación, dice Sachs, "empareja un gobierno local en Estados Unidos con un gobierno local en Indonesia, y ofrece asistencia técnica al gobierno local indonesio mediante intercambios entre la ciudad estadounidense y la ciudad de Indonesia".

Una asociación típica dura unos dieciocho meses, y cada colaboración elige un tema. "Algunos de los temas en los que hemos trabajado son turismo, planificación, planificación de ciudades nuevas, desarrollo de ciudades nuevas, cuestiones medioambientales — realmente abarcan todos los temas posibles", dice Sachs.

LOGIN

Un tercer programa que ICMA auspicia internacionalmente se llama LOGIN-Red de Información de Gobiernos Locales, que se ha usado en especial en Europa Oriental después de mediados de la década de 1990. Dennis Taylor dice que el programa fue iniciado en Hungría, pero que se ramificó a la mayor parte de Europa Oriental como un medio de compartir electrónicamente los beneficios que se producían en cada país, para que los países de la ex Unión Soviética pudieran aprovechar los éxitos de los demás.

LOGIN se ha utilizado también en el Caribe y en América Latina. En Bolivia, por ejemplo, "fue principalmente una mejora en la infraestructura y capacidad electrónicas", dice Taylor. "Estamos creando un portal de Internet para conectar a nueve asociaciones de gobiernos locales en Bolivia, junto con una asociación de consejos femeninos que también está conectada como parte de este proyecto en particular, y luego la federación de gobiernos locales bolivianos, que es un tipo de organización general coordinadora de la asociación de gobiernos locales". El propósito de este proyecto es crear una conexión mediante la Internet que permita cosas como la adquisición electrónica, crear formas de adquisición estandarizadas y otros procesos para los gobiernos locales.

Reunir a los gobiernos locales

Durante los primeros años de ICMA, los gobiernos locales de Estados Unidos muchas veces se componían de personas no profesionales, que se reunían para crear y mantener la infraestructura de una comunidad, para lo que aportaban oficios y experiencias prácticas muchas veces limitadas. Pero en el

mundo de hoy, esos mismos directivos deben tener inteligencia administrativa para crear comunidades fuertes. Muchos de los administradores municipales tienen títulos universitarios en materias como administración pública, ciencias políticas y empresa. Con frecuencia, completan su educación con conocimientos prácticos. Y no se concentran en ajustar las necesidades de la comunidad, sino que más bien se fijan en el aspecto más amplio.

Este aspecto de ver a la comunidad en su totalidad es la razón por la cual los programas de ICMA son tan populares. Este es especialmente el caso en otros países, donde un gobierno nacional descentralizado con frecuencia impone una mayor responsabilidad a las municipalidades locales. Estos gobiernos locales deben brindar servicios a sus ciudadanos, al mismo tiempo que deben establecer estructuras de gobierno que sean transparentes y responsables. "Hay fuerza en los números", dice Taylor, "y si hay un gobierno local con tal vez 2.000 vecinos suyos, pero que no se conocen bien entre ustedes, tendrá dificultades para negociar esta clase de asuntos con el gobierno central".

Es aquí donde entran City Links, BIGG y LOGIN. Al crear asociaciones apareando una ciudad y otra y con los gobiernos locales, ICMA reúne a profesionales norteamericanos que pueden transferir a sus homólogos internacionales importantes técnicas, prácticas y conceptos de administración.

"Una gran parte de lo que hacemos es descentralización", dice Taylor, "por lo tanto, inevitablemente, el tema de descentralizar el poder de la autoridad debe ser compartido de alguna manera. ¿Será al nivel regional? ¿Será en forma intergubernamental entre ciudades

y condados de una misma región? ¿Cómo lo haremos? La respuesta inmediata es, sí las relaciones intergubernamentales son un asunto importante cuando se delega autoridad".

Deborah M.S. Brown, editora de "Temas de la Democracia", entrevistó a Dennis Taylor y a Jami Sachs para este artículo.

Temas de la Democracia, Volumen 8, Número 2, Octubre de 2003

Cooperación Interjurisdiccional

Un caso de delincuencia cibernética

Por Eric Green

MARK BEAVER, de 48 años y residente en Salt Lake City, Utah, concibió un plan al que consideraba como el plan perfecto para conseguir dinero fácil: ofrecer por Internet boletos inexistentes para un partido de fútbol americano, por el campeonato nacional universitario de 2003, entre los equipos de la Universidad Estatal de Ohio y la Universidad de Miami de la Florida.

El diario Salt Lake Tribune informó que Beaver usó el sitio EBay para subastar los boletos por la Internet y cobrar por adelantado a los compradores por la mitad del precio del boleto. A los compradores les dijo que podían retirar sus boletos en persona en un centro comercial cerca de Phoenix, Arizona, donde se jugaba el partido. Cuando los compradores — algunos de ellos habían pagado más de 4.000 dólares — llegaron para recoger sus boletos, no había nadie en ese centro comercial

Las autoridades policiales de Utah tomaron cartas en el asunto y finalmente atraparon a Beaver. El Salt Lake Tribune informó

que Beaver ahora enfrenta tres acusaciones por delitos graves, en segundo grado, por fraude mediante medios de comunicación. De ser hallado culpable, Beaver podría pasar 15 años en la cárcel por cada acusación. Según el Tribune, en el caso las víctimas fueron más de 90, que pagaron un total de 202.300 dólares por los boletos inexistentes.

Ocurre que Beaver tuvo la mala suerte de que su fraude llamara la atención de una de las nuevas unidades recién creadas en Estados Unidos dedicadas específicamente a los delitos cometidos mediante la Internet. Bajo la dirección del fiscal general estatal Mark Shurtleff, el estado de Utah ha creado una fuerza de tareas contra la delincuencia cibernética, que trabaja en asociación con organismos policiales federales, estatales y locales para reprimir el crimen en el espacio cibernético, una amenaza mundial en rápido crecimiento, con ramifica-



Utah Attorney General Mark Shurtleff

ciones que se extienden al terrorismo global.

El fiscal general Schurtleff cita a la Oficina General de Contabilidad de Estados Unidos (GAO), que calcula que el año 2002 en el país hubo unas 750.000 denuncias de fraude por Internet, con pérdidas por más de 1.000 millones de dólares. Esa cifra se compara con las 31.000 denuncias de fraude por la Internet en 2000. Solamente en Utah la unidad contra la delincuencia cibernética de Shurtleff recibió unas 1.000 denuncias el año pasado, con pérdidas de hasta 3,5 millones de dólares. Entre enero y mayo de 2003 se habían recibido ya 617 denuncias. La firma de investigaciones Gartner, Inc., informa que en escala mundial el año 2002 unas 7 millones de personas sufrieron alguna clase de fraude de identidad.

Shurtleff reconoce que basta una persona con malas intenciones para causar daños por incontables millones de dólares. Es el caso de un ciudadano británico que en 2002 penetró 92 sistemas de computadoras del gobierno de Estados Unidos, con una pérdida resultante de 900 millones de dólares. Uno de los casos más notorios de esta práctica ilegal conocida como

"hacking", o piratería cibernética, fue la propagación del virus llamado "Love Bug", que ocurrió cuando unos estudiantes en Filipinas invadieron sistemas de computación del mundo en el año 2000 y causaron daños por 8.700 millones de dólares en costos para limpiar los sistemas. Shurtleff agrega que este caso demostró la necesidad de la cooperación internacional contra la delincuencia cibernética dado que Filipinas no tiene leyes contra esas prácticas.

Otros tres casos también demostraron ser muy costosos. El reciente "Blaster", que no es un virus sino un gusano, que invade a las computadoras desde la Internet y ataca versiones recientes de los sistemas operativos de Microsoft Windows. El gusano no destruye los archivos sino que reprograma la computadora para propagar el gusano a otros usuarios y cierra automáticamente los sistemas operativos. Según el diario The Washington Post, "Blaster" les costó a las empresas "tanto como 329 millones de dólares" en apenas un solo día. También paralizó a las compañías privadas y organismos del gobierno. El Registro de Vehículos Automotores del estado de Maryland, que se encarga de emitir las licencias para conducir, tuvo que cerrar todas sus oficinas durante casi dos días. Shurtleff indica que en 2001 el gusano "Code Red" causó daños por 1.100 millones de dólares, mientras que el virus "Melissa" costó 80 millones de dólares en tareas de limpieza en 1999.

Lucha contra la delincuencia cibernética en Estados Unidos.

Cuando asumió su cargo hace varios años, Shurtleff dijo que una de sus prioridades sería combatir la delincuencia cibernética. "Sentíamos que no se hacía lo suficiente a nivel estatal para combatir lo que sabíamos que era

una de las clases de delincuencia de crecimiento más rápido en el mundo en la actualidad", dice Shurtleff. En respuesta, su oficina creó la Fuerza de Tareas de Utah contra la Delincuencia Cibernética (UCTF), que a nivel nacional trabaja en asociación con varios organismos del gobierno federal, incluidos el Departamento de Defensa y la Oficina Federal de Investigaciones (FBI), así como con el Departamento de Policía de Salt Lake City y otros organismos estatales y locales.

El FBI ha creado — en asociación con el Centro Nacional de Lucha Contra Delitos de Oficinas — el Centro de Denuncias de Fraude por Internet (IFCC), para ocuparse de los fraudes cometidos por Internet. El IFCC, iniciado en el 2000, ofrece un depósito central de las denuncias relacionadas a fraude por Internet, cuantifica los patrones de los fraudes y ofrece datos estadísticos de tendencias actuales de fraude.

El Informe de Fraude por Internet en 2002 del IFCC indicó que solamente ese año su sitio web recibió más de 75.000 denuncias. Estas denuncias incluyeron fraude en subastas, con tarjetas de débito y crédito, intrusión en computadoras, correo electrónico no solicitado conocido como "spam" y pornografía infantil. Las pérdidas totales en estos casos de fraude fueron de 54 millones de dólares en 2002, un aumento en relación con los 17 millones de dólares registrados en 2001, con una pérdida media de 299 dólares por denuncia. El IFCC informó que de todos los perpetradores, casi cuatro de cada cinco son hombres y la mitad reside en cinco estados: California, Nueva York, Florida, Texas e Illinois. Aunque la mayoría de los perpetradores fueron de Estados Unidos, también los hubo de Nigeria, Canadá, Sudáfrica y Rumania.

Otra jurisdicción que ha iniciado una unidad de lucha contra la delincuencia cibernética es la oficina de la fiscal general del estado de Washington. Esa oficina ha formado una asociación con las autoridades federales y estatales conocida como la Policía de Computadoras de Washington (CLEW).

La fiscal general del estado de Washington Christine Gregoire, quien fue cofundadora de la unidad, dice que la Internet, "que tiene tanta promesa para el comercio electrónico, el entretenimiento y la investigación, también tiene un lado oscuro aprovechado por los abusadores de menores, los estafadores y los sembradores del odio". Gregoire agrega que la asociación de CLEW procura ampliar la capacidad policial para investigar y procesar judicialmente la delincuencia en línea electrónica, puesto que con frecuencia cruza las fronteras geográficas, haciendo difícil rastrear los delitos. Señala que la Internet "no reconoce fronteras estatales y ni siquiera nacionales, de manera que la cooperación entre los organismos de aplicación de la ley es imperativa". Y dice que "nuestra meta es hacer que este estado resulte peligroso para cometer crímenes por medio de la Internet".

Michigan es otro estado que tiene una división especializada contra la delincuencia cibernética, creada en mayo de 1999, bajo la supervisión de la oficina del fiscal general del estado. Según un funcionario de la Unidad para Delito de Alta Tecnología, que cuenta con seis miembros, Michigan investiga todo delito que involucre a computadoras, incluyendo fraude y pornografía infantil. También dice que el fraude por Internet es "un problema suficientemente grande en Michigan donde obviamente ha atraído la atención del fiscal general". El funcionario citó como un problema particular en

este estado el robo de identidad, que consiste en que el criminal cibernético se apodera de la identidad de la víctima para hacer compras por Internet usando tarjetas de crédito falsas o con el número de tarjeta de crédito genuina de otra persona.

En otros casos, los delincuentes cibernéticos intercambian información sobre un consumidor y asumen la "persona" de la víctima para comprar artículos por Internet. El funcionario de la Unidad contra el Delito de Alta Tecnología recordó un caso particularmente notorio de un universitario de Michigan que vendía información sobre tarjetas de crédito a cualquiera que quisiera comprarla.

Mientras tanto, el fiscal general de Utah, Shurtleff, dice que la delincuencia cibernética se ha convertido en un gran problema por la "gran cantidad de computadoras existentes en todo el mundo, involucrando a unos 100 millones de personas o más". Agrega que solamente America OnLine (AOL) tiene más de 60 millones de suscriptores. El gran crecimiento del comercio por Internet da a los delincuentes una gran cantidad de víctimas potenciales, "y hay una gran cantidad de víctimas".

Los ancianos son especialmente vulnerables a la explotación por los delincuentes cibernéticos, según Shurtleff. Dice que muchos ancianos recién ahora están comenzando a aprender a usar la Internet, a la que encuentran muy cómoda para comprar en sitios de subasta como eBay. Sin embargo, su falta de experiencia con Internet los hace vulnerables y "los delincuentes saben eso". Shurtleff dice que cuando visita centros de ancianos donde se han instalado salas de computadoras, se esfuerza especialmente en enseñar a las personas de mayor edad cómo usar Internet de manera segura.

Garantizar la seguridad
internacional del espacio
cibernético

Hace poco Shurtleff fue designado por la Asociación Nacional de Fiscales Generales representante en la Asociación Internacional de Fiscales. Su meta con la organización internacional es establecer contacto con fiscales del mundo para hablar sobre la delincuencia cibernética.

La organización internacional de fiscales celebró una conferencia sobre terrorismo entre el 10 y el 14 de agosto en la ciudad de Washington, que incluyó una sesión especial sobre investigación y procesamiento judicial de casos de terrorismo que involucran el uso de la Internet.

La reunión se realizó después de la conferencia entre el 28 y el 29 de julio en Buenos Aires, Argentina, donde Estados Unidos se unió a los otros miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para desarrollar una estrategia unificada del hemisferio occidental para garantizar la seguridad en Internet.

La conferencia de Buenos Aires incluyó la consideración de una resolución presentada por Estados Unidos, y aprobada por la OEA, para crear una estrategia interamericana contra las amenazas a los sistemas y redes de información por computadora. La resolución estadounidense califica la seguridad en el espacio cibernético como la meta de una "amenaza terrorista emergente". El secretario general de la OEA, César Gaviria, dijo que dado el alcance internacional del problema, "son vitales la cooperación y asistencia judicial mutuas para prevenir, perseguir y castigar" la delincuencia por medio de la Internet.

"El teclado de una computadora puede ser un instrumento muy útil para el progreso de la

humanidad", dijo Gaviria. Pero agregó que la Internet puede tornarse también en "un arma peligrosa capaz de producir enormes daños económicos" a los gobiernos y las empresas "e incluso contra la integridad y la vida de los seres humanos".

Shurtleff visitó recientemente a su colega en Israel, donde la cuestión de la delincuencia cibernética es de particular preocupación. Además Shurtleff ha recibido a una cantidad de funcionarios policiales y judiciales de Brasil quienes dijeron que se proponen dar prioridad nacional a la lucha contra la delincuencia cibernética. Bajo auspicios del Departamento de Estado de Estados Unidos, Shurtleff participó en una conferencia de video digital con Brasil, asesorando a las autoridades judiciales de ese país sobre cómo enfrentar la delincuencia cibernética y sobre las medidas que toma Estados Unidos para detenerla. Dijo que anticipa viajar a Brasil en el futuro próximo en el programa de conferencistas y especialistas estadounidenses del Departamento de Estado, para mantener consultas con sus colegas brasileños sobre la delincuencia cibernética. Shurtleff agregó que en esta fase temprana de la lucha contra la delincuencia cibernética, los funcionarios encargados de la aplicación de la ley sólo pueden tener la esperanza de "tener la cabeza sobre el agua" contra los delincuentes de la Internet.

Cooperación internacional

"La manera — la única — en que podemos avanzar un poco en la lucha contra la delincuencia cibernética es con la cooperación entre las autoridades federales, estatales y locales, y con otras naciones del mundo", dijo Shurtleff. Agregó que el caso del virus "Love Bug" que salió de Filipinas demostró la necesidad convincente de la cooperación internacional. Shurtleff destacó que es necesario que los países adopten leyes contra la delincuencia cibernética y también acuerdos de extradición que permitan el procesamiento judicial de los delincuentes de la Internet dondequiera que sus acciones hayan provocado daños o la destrucción de sistemas de computadoras.

El Departamento de Estado de Estados Unidos, dice, tiene una función única que desempeñar, para ayudar y alentar a las naciones del mundo a aprobar sus leyes para detener la delincuencia con computadoras. Agrega que el Departamento de Estado también puede ayudar a los países a adoptar leyes que permitan la extradición para rastrear a los delincuentes de la Internet.

Tom Ridge, director del Departamento de Seguridad Interior de Estados Unidos, que supervisa la Estrategia Nacional del Presidente Bush para Asegurar el Espacio Cibernético, ha dicho que interrumpir, destruir o paralizar los sistemas de computadoras de Estados Unidos significaría paralizar al país "como lo conocemos". Ridge dice que la tarea es de enorme dificultad tecnológica, "porque debemos estar siempre un paso adelante de los piratas cibernéticos".

Richard Clarke, ex asesor especial del presidente Bush en asuntos de seguridad cibernética, dice que el gobierno debe trabajar en sociedad con la industria privada, que posee

y opera la mayoría de los sistemas del espacio cibernético. Agrega que se requiere una asociación entre el gobierno y el sector privado para proteger contra las posibles amenazas de los piratas cibernéticos, delincuentes, grupos terroristas y naciones extranjeras hostiles que en el futuro vayan a usar la guerra cibernética contra nosotros.

Eric Green es redactor de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos y entrevistó al fiscal general de Utah, Mark Shurtleff, y a otras personas para este artículo.

Temas de la Democracia, Volumen 8, Número 2, Octubre de 2003

B i b l i o g r a f í a

Lecturas adicionales sobre los gobiernos estatales y locales ante el cambio (en inglés)

Alexander, Robert M.

Rolling the Dice with State Initiatives: Interest Group Involvement in Ballot Campaigns
Westport, CT: Praeger, 2002.

**Andrisani, Paul J. and Simon Hakim
and E.S. Savas, eds.**

*The New Public Management: Lessons from
Innovating Governors and Mayors*
Boston:
Kluwer Academic Publishers, 2002.

Bowman, Ann O'M.

State and Local Government 5th ed. Boston:
Houghton Mifflin, 2002.

Bowman, Ann O'M.

State and Local Government: The Essentials
2nd ed. Boston: Houghton Mifflin, 2003.

Burns, James MacGregor, et al.

Government by the People
Upper Saddle River,
NJ: Pearson Prentice Hall, 2004.

Cogburn, Jerrell D. and

Saundra K. Schneider

"The Quality of Management and Government
Performance: An Empirical Analysis of the
American States," *Public Administration Review*
vol. 63, March-April 2003, pp. 206 (8 pages).

Dresang, Dennis L.

*Politics and Policy in American States
and Communities* 4th ed. New York:
Longman, 2003.

Ehrenhalt, Alan, ed.

*Governing: Issues and Applications from
the Front Lines of Government*
Washington,
D.C.: CQ Press, 2002.

Frymier, Jack Rimmel

*Cultures of the States: A Handbook on the
Effectiveness of State Government*
Lanham,
MD: Scarecrow Press, 2003.

Gimpel, James G.

*Patchwork Nation: Sectionalism and Political
Change in American Politics*
Ann Arbor:
University of Michigan Press, 2003.

Gray, Virginia and

Russell L. Hanson, eds.

*Politics in the American States: A Comparative
Analysis* 8th ed., Washington, D.C.: CQ
Press, 2004.

Harris, Michael and Rhonda Kinney, eds.

Innovation and Entrepreneurship in State and Local Governments Lanham, MD: Lexington Books, 2003.

Hopkins, Barry.

"Hard Times Generate New Ideas," *State Government News* vol. 46, May 2003, pp. 19 (2 pages).

Johnson, Susan, et al.

Government to Government: Models of Cooperation Between States and Tribes. Denver, CO: National Conference of State Legislatures, Washington, D.C.: National Congress of American Indians, 2002.

Kemp, Roger L., ed.

How American Governments Work: A Handbook of City County Regional, State and Federal Operations Jefferson, NC: McFarland, 2002.

McHugh, James T.

Ex Uno Plura: State Constitutions and Their Political Cultures Albany: State University of New York Press, 2003.

Moore, Andy

"Government: The Mirror Image of Information Management," *KMWorld*, vol. 11, June 2002, pp. S2 (2 pages).

Owens, Bill and Troy A. Eid

"Strategic Democracy Building: How U.S. States Can Help," *The Washington Quarterly*, vol. 63, Autumn 2002, pp. 5 (16 pages).

Pritzker, Barry M.

Native America Today: A Guide to Community Politics and Culture Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, 1999.

S i t i o s e n l a I n t e r n e t

Sitios en la Internet sobre los gobiernos estatales y locales ante el cambio (en inglés)

2002 Digital State Survey

<http://www.centerdigitalgov.com/center/media/BOB2002pt1.pdf>

Census Statistics for Federal, State and Local Governments

<http://www.census.gov/govs/www/index.html>

Center for Digital Government

<http://www.centerdigitalgov.com>

The Council for Excellence in Government

<http://www.excelgov.org>

The Council of State Governments

<http://www.csg.org/csg/default>

Digital Government Institute

<http://www.digitalgovernment.com>

Florida's On-line Sunshine for Kids

<http://www.flsenate.gov/kids/home.html>

GovLeaders.org

<http://www.govleaders.org>

National Conference of State Legislatures

<http://www.ncsl.org>

National Governors Association Online

<http://www.nga.org>

Ohio State Legislature

<http://www.oll.state.oh.us>

The President's E-Government Solutions

<http://www.whitehouse.gov/omb/egov>

State and Local Government on the Net

<http://www.statelocalgov.net>

State Government and Politics:

Library of Congress Internet Resources

<http://www.loc.gov/global/state/stategov.html>

Stateline

<http://www.stateline.org/index.do?jsessionid=0dk8h05kj2>

Texas Senate for Kids

<http://www.senate.state.tx.us/kids/Kids.htm>

The U.S.Conference of Mayors

<http://usmayors.org/uscm/home.asp>

U.S. General Services Administration:Office of Intergovernmental Solutions

http://www.gsa.gov/Portal/content/orgs_content.jsp?contentOID=115009&contentType=1005&PMGZ=1&S000=1

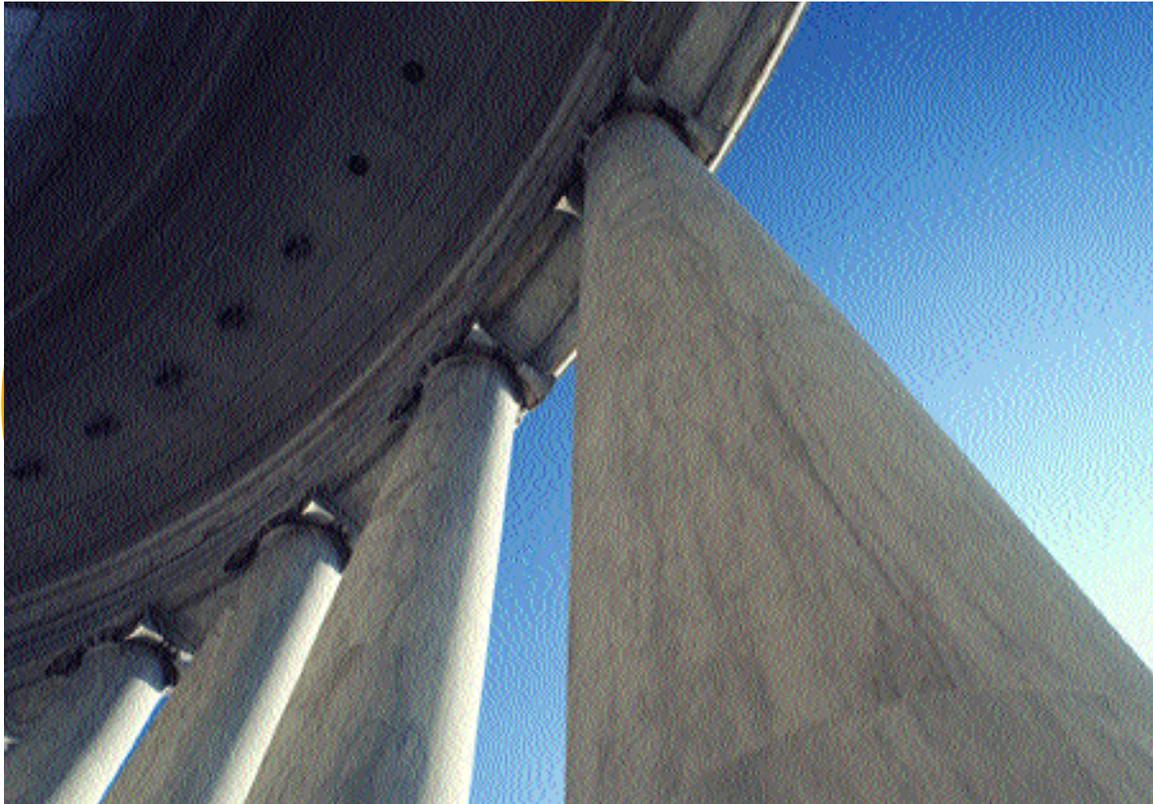
Virginia's e-Procurement Homepage

<http://www.eva.state.va.us/>

Virginia's Capitol Classroom

<http://legis.state.va.us/CapitolClassroom/TeacherResources/GeneralAssemUnit.htm>

t e m a s d e l a
Democracia



G O B I E R N O S
E S T A T A L E S
Y L O C A L E S

Adaptarse al cambio

O C T U B R E 2 0 0 3

VOLUMEN 8 NÚMERO 2