

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DEL SUR

Serie de documentos EPUE N°1

CUARTO INFORME A PARTIR DE LOS DATOS DE LA ENCUESTA DEL PROYECTO DE UNIDAD EJECUTORA “INCLUSIÓN SOCIAL SOSTENIBLE: INNOVACIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN PERSPECTIVA REGIONAL”

Lucía Andrea Díaz

Septiembre 2022



I I E S S

<https://iess.conicet.gov.ar/>

ISSN 2250-8333

Los Documentos de Trabajo del IIESS reflejan avances de investigaciones realizadas en el Instituto.
Las/los autoras/es son responsables de las opiniones expresadas en los documentos.

Proyecto de Unidad Ejecutora-CONICET

“Inclusión social sostenible:

Innovaciones y políticas públicas en perspectiva regional”

Directora del Proyecto: Dra. Silvia London

Integrantes a cargo de la elaboración del cuestionario:

Equipo coordinador:

Dra. María Marta Formichella
Dra. María María Ibañez Martín
Dra. Natalia Krüger
Dra. Stella Pérez
Dra. María Emma Santos

Colaboradores:

Dra. Verónica Alderete
Dra. María Florencia Arnaudo
Lic. (Mg.) Cristina E. Calle Espinoza
Lic. Lucia Diaz
Dra. María Eugenia Elorza
Lic. Emiliano Gutiérrez
Dr. Fernando Lago
Dr. Juan Larrosa
Lic. Gisela Mara (CPA)
Dra. Lisana Martínez
Dr. Pablo Monterrubianesi
Dra. Nebel Moscoso
Dra. Sofia Orazi
Lic. (Mg). Mauro Reyes
Dra. Marina Tortul (CPA)

Diseño muestral y coordinación del trabajo de campo: Dra. Valentina Viego

Integrantes a cargo de la edición y supervisión de la encuesta:

Dra. María Florencia Arnaudo
Dr. Martin De Meio
Lic. Lucia Diaz
Dra. María Marta Formichella
Lic. Emiliano Gutiérrez
Dra. María María Ibañez Martín
Dra. Natalia Krüger
Dr. Juan Larrosa
Lic. Gisela Mara (CPA)
Dra. Lisana Martínez
Dr. Pablo Monterrubianesi
Dra. Sofia Orazi
Dra. Stella Pérez
Ailen Regolf Paoloni (Secretaria)
Lic. (Mg). Mauro Reyes
Dra. María Emma Santos
Dra. Marina Tortul (CPA)

Informe sobre Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico en Bahía Blanca

EPUE – II Semestre de 2021

Díaz, Lucía Andrea

lucia.diaz@uns.edu.ar

1 Introducción y fuente de los datos

El siguiente informe se enmarca dentro del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) titulado Inclusión social sostenible: Innovaciones y políticas públicas en perspectiva regional, que ha sido llevado a cabo por un conjunto de investigadores y becarios desde el 2017 en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS), bajo la dirección de la Dra. Silvia London.

Utilizando como fuente de datos una encuesta realizada en la ciudad de Bahía Blanca durante el mes de diciembre de 2021, titulada Encuesta de Proyecto de Unidad Ejecutora, EPUE-2021 de aquí en más, se elabora este informe el cual se propone presentar un análisis estadístico descriptivo acerca de la relación con el Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico que mantienen los ciudadanos de Bahía Blanca.

Tal como se ha señalado en informes previos (Santos, 2022), la EPUE-2021 no tiene precedentes en la ciudad ya que, en primer lugar, se logró un tamaño muestral que triplica al tamaño muestral típico de la Encuesta Permanentes de Hogares (EPH), encuesta que es realizada por el INDEC a lo largo de los cuatro trimestres del año, y que hasta el momento ha sido la principal fuente de información de frecuencia regular sobre empleo y condiciones de vida de los hogares en nuestra ciudad (y en los principales aglomerados urbanos del país). A diferencia de los 300 a 500 hogares que se relevan en promedio en cada trimestre en la EPH, la EPUE-2021 logró relevar 1421 hogares de la ciudad, que suman un total de 4199 personas¹. En segundo lugar, la EPUE-2021 logró tener una excelente cobertura de

¹ En el siguiente informe la población que se analiza corresponde al total de hogares, ya que las preguntas relacionadas con la temática de Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico solamente fueron contestadas por

los barrios más vulnerables de la ciudad. Así, la EPUE-2021 es representativa de toda la población de las localidades de Bahía Blanca, Ingeniero White y Daniel Cerri. En tercer lugar, la EPUE-2021 indaga sobre una gran cantidad de variables socio-económicas y de condiciones de vida de las familias Bahienses, incluyendo por primera vez indicadores que no están incluidos en otras fuentes de datos de recolección habitual tales como el de seguridad alimentaria, situación habitacional, conocimiento y uso de instrumentos de financiación, redes sociales y gobierno abierto.

En la primera parte del trabajo se realiza una breve revisión bibliográfica sobre los conceptos de Gobierno Abierto, Participación Ciudadana y Gobierno Electrónico y, de los principales antecedentes en la materia en caso de la Argentina y de la ciudad de Bahía Blanca, en particular.

Luego, gracias a los datos obtenidos en la EPUE se describe la situación de los hogares bahienses respecto a su participación con el Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico durante el año 2021, del cual se desprenden algunos resultados que permiten una aproximación del grado de involucramiento de la ciudadanía con el gobierno local.

Algunos resultados preliminares permiten observar en lo específico de Gobierno Electrónico y del uso de la página web oficial del Municipio se identifica un bajo número de interacción entre el ciudadano y el gobierno local. Asimismo, se observa un bajo nivel de participación ciudadana por parte de los encuestados, sobre todo en aquellas actividades relacionadas con la política o que requieren de un mayor involucramiento con las cuestiones barriales.

2 ¿Qué se entiende por Gobierno Abierto?

Frente a una creciente demanda de los ciudadanos por una mayor transparencia de las acciones de sus gobernantes como así también de la posibilidad de participación y colaboración en las decisiones que los afectan, se ha gestado una nueva relación entre Estado y sociedad civil que se cristaliza en el concepto de Gobierno Abierto. El mismo se fundamenta en el derecho humano de acceso a la información y es entendido como una

una sola persona en cada uno de los hogares al que se le hizo la encuesta. No obstante, puede haber diferencias en las cifras por datos perdidos.

reforma del Estado que atraviesa a toda la administración pública y como un verdadero cambio de actitud en el servicio público, que incluye hasta el mismo ciudadano.

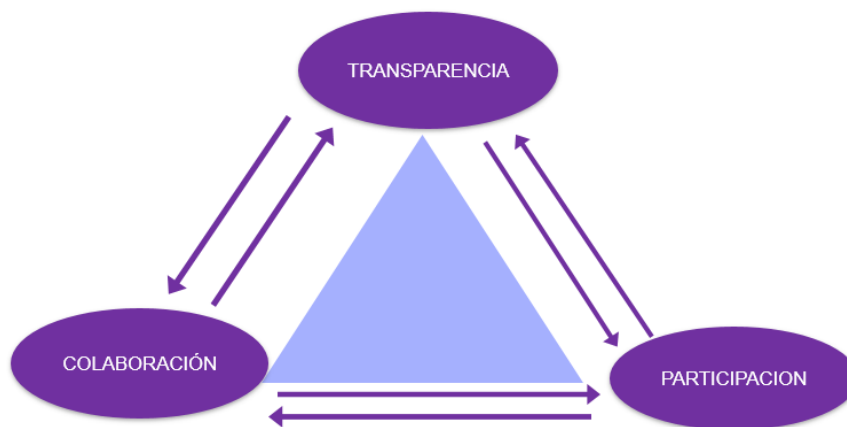
El Gobierno Abierto (en adelante, GA) se postula como un renovado paradigma de reforma y de gestión del Estado que busca una apertura de la administración pública que fomente un aumento de la participación de la ciudadanía, a la vez que se promueva la rendición de cuentas de los que administran, logrando una mayor eficacia y mejor funcionamiento del sistema. En dicho sentido, en el año 2011 durante una reunión de la Asamblea General de la ONU se lanzó la *Alianza para el Gobierno Abierto* (OGP por sus siglas en inglés), una iniciativa multilateral que intenta asegurar compromisos concretos de gobiernos nacionales y subnacionales para promover el gobierno abierto, dar más poder a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y utilizar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza y mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos hacia sus ciudadanos.

Se entiende al GA como un nuevo enfoque, paradigma y/o modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad cuyo alcance tiende a ser global, orientadas a transformar de una forma sustantiva (e irreversible tal vez) al sector público, su aparato administrativo, sus productos y las formas de interactuar con la sociedad. Permite una relación de doble vía entre ciudadanía y estado facilitada por la disponibilidad y aplicación de TIC, que se traduce en vínculos más transparentes, participativos y colaborativos (Cruz Rubio 2014:38; Oszlak, 2014:7)

Si bien no existe una única definición de GA, sí se encuentra un cierto consenso en que el mismo se configura en tres pilares básicos: la transparencia, la participación y la colaboración, los cuales deben ser considerados de forma articulada. Estos se refieren al compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el Gobierno y los servicios públicos son administrados y ejecutados, estén abiertos públicamente, que promueva la rendición de cuentas ante la ciudadanía y bajo la supervisión de la misma (*transparencia*). Mientras que la *transparencia activa* consiste en la obligación del gobierno de difundir públicamente datos públicos, de libre acceso y reutilizables; la *transparencia pasiva* refiere al ejercicio del derecho ciudadano al acceso a la información pública con la convicción de que la información que posee el Estado debe ser accesible y pública, es decir, es información que se brinda a demanda.

Asimismo, implica que se acompañe con una progresiva expansión de espacios de diálogo, de debate y de encuentro con los ciudadanos que permita a éstos ejercer el derecho a participar activamente en la formulación de políticas públicas, así como facilitar que las administraciones públicas se nutran del conocimiento, de las ideas y de la experiencia de la sociedad. De esta forma, se otorga un mayor protagonismo e implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos (*participación*). Por último, un gobierno colaborativo compromete e implica a los ciudadanos y agentes sociales en general, en el esfuerzo para encontrar de manera conjunta, mejores soluciones a los problemas públicos que cada vez resultan más complejos, aprovechando el potencial y recursos disponibles en los diferentes sectores de la sociedad que permita un trabajo combinado que funcione de manera transversal (*colaboración*) (Ramírez-Alujas, 2011, Ramírez Alujas y Dassen, 2012).

Gráfico 1: Principios del Gobierno Abierto



Fuente: Elaboración propia

Los inicios en materia de GA en la Argentina datan del año 2012 con la incorporación al OGP al presentar su primer plan de acción y con la creación del Plan de Apertura de Datos (Decreto 117/2016), el Plan de Modernización del Estado (Decreto 434/2016) y la sanción de la Ley 25275 de Derecho de Acceso a la Información Pública (reglamentada mediante decreto 206 en el año 2017).

2.1 Participación Ciudadana

En la vasta bibliografía especializada existe un consenso de que la participación ciudadana se caracteriza por ser un concepto polisémico y no neutral, es decir, es interpretada desde múltiples miradas mediadas por diferentes sistemas de normas, valores y objetivos o intereses, por lo que se pueden encontrar múltiples definiciones.

No obstante, la mayoría concuerdan en considerarla como tipo de práctica social y política que supone la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público, que permite la interrelación entre ciudadanos y el Estado en la definición (directa o indirectamente) de las acciones y políticas públicas (Cunill, 1991:38; Font y Blanco, 2003)

En este sentido, la participación ciudadana hace referencia a la actividad del ciudadano es su rol de miembro con derechos reconocidos por el Estado y, que entonces, puede participar en y con éste en la definición de las decisiones en los asuntos públicos, que tendrán impacto en su vida cotidiana (Sánchez Ramos, 2009).

Dentro del paradigma de GA la participación ciudadana aparece como un elemento clave mediante la cual el ciudadano deja de ser un actor pasivo receptor de bienes y servicios o sujeto de regulación, para transformarse en un activo protagonista de procesos y toma de decisiones frente a las necesidades de la sociedad (Sánchez González, 2015).

La participación ciudadana es un proceso que permite a los individuos involucrarse e influir en la opinión pública, así como ser parte de las decisiones democráticas y de políticas públicas. Representa uno de las formas más efectivas y extendidas de gobierno abierto, que históricamente ha sido motivada por las interacciones físicas como encuentros, reuniones, asambleas, grupos de trabajo. Actualmente, ocurre a través de las plataformas digitales donde la opinión y las contribuciones de los ciudadanos son compartidos. Pese a los cambios provistos por las tecnologías en la comunicación entre gobierno y ciudadanos, muchos gobiernos aun requieren mejoras para vincularse con la sociedad (Cantador et al., 2020; Zheng y Schachter, 2017).

El incremento en la participación ciudadana digital o mediada por las herramientas tecnológicas es explicado y acompañado por el declive de la confianza en los actores políticos tradicionales, tales como los partidos políticos y los representantes políticos. Esto se acompaña de una tendencia al bajo nivel de involucramiento con los modos de participación tradicionales y al interés de las poblaciones más jóvenes por las organizaciones políticas y sociales, pero no necesariamente en los partidos políticos (Graziar y Nar, 2020).

3 Gobierno Electrónico

Si bien existe una tendencia a tomar el concepto de Gobierno Electrónico (GE) como sinónimo de GA ambos poseen características que los diferencian. “El Banco Mundial define al GE como aquel que usa TIC capaces de transformar su relación con los ciudadanos, empresas y otras ramas del gobierno, y pueden servir una variedad de fines: mejor pueden servir una variedad de fines: mejor producción de servicios gubernamentales, una interacción más fluida con la empresa privada, mayor empoderamiento del ciudadano a través del acceso a la información o un desempeño gubernamental más eficiente” (Oszlak, 2014:37).

En tal sentido, el autor señala que el GE se orienta más a la eficacia y eficiencia de las administraciones públicas, a través del uso de las tecnologías, mientras que el GA está orientado a una nueva y mejor forma de gobernar, de relacionarse y gestionar. En definitiva, el objetivo del GE es el de mejorar las capacidades de comunicación y optimizar el uso de los recursos para el logro de los objetivos gubernamentales pero que, a diferencia del GA, no implica un cambio en los valores ni en los principios que rigen el desempeño del sector público (Cruz- Rubio, 2015)

La aplicación del GE genera múltiples ventajas o beneficios no sólo para la administración pública sino para la ciudadanía en general. Por un lado, permite disminuir el tiempo de las diferentes operaciones que realizan los ciudadanos con el Estado, a la vez que con la implementación de plataformas que brindan servicios electrónicamente, la administración gestiona de una manera más eficiente y eficaz los recursos, se reduce la burocratización de los procesos y se genera una mayor transparencia de los mismos. Por otra parte, se fomenta un acceso y flujo de la información pública de manera más continua entre los ciudadanos y el gobierno, gracias a la utilización de las TIC, generando un mayor acercamiento y la posibilidad de crear intercambios y espacios virtuales para el diálogo público (Urquiza y Suarez, 2011).

En este marco, tal como analizan Pando y Arroyo (2013: 6) una de las principales herramientas de GE utilizadas por los municipios de la Argentina son las páginas web a través de las cuales “los municipios y los ciudadanos brindan, acceden y solicitan información de manera bidireccional, para mejorar la gestión y la administración de las

ciudades, hacer más eficientes los tiempos y los costos y acercar las políticas públicas a los ciudadanos”. En este sentido, el GE se presenta como un promotor del GA.

4 El caso de Bahía Blanca

La ciudad de Bahía Blanca se caracteriza por poseer un gran avance en materia de GA. En términos de transparencia, desde el año 2001 se ha implementado la apertura de datos, como las órdenes de compras del Municipio y declaraciones juradas de funcionarios de gobiernos a la ciudadanía, un año más tarde se creó el sistema de Presupuesto Participativo que habilita a los ciudadanos a participar en la toma de decisiones sobre los recursos y gastos de un porcentaje del presupuesto municipal. Luego, en el 2012 se puso en marcha la Agencia de Innovación y Gobierno Abierto que tres años más tarde se convirtió en una Secretaría del Gobierno Municipal, la cual ha implementado desde entonces distintas medidas concretas en la materia. Consecuentemente, lo mencionado marca un antecedente para otros municipios del país que han tomado como ejemplo las políticas y medidas implementadas, además de ser reconocidas tanto desde los ámbitos políticos como académicos.

En el portal web principal del municipio se puede encontrar información y distintas aplicaciones complementarias como *Bahía Responde* que permite hacer una solicitud/reclamo, consultas, denuncias, trámites, turnos; preguntas frecuentes, además cuenta con la presencia de un formulario de acceso a la información pública, *mashups* (combinación con otras tecnologías como mapas interactivos, datos estadísticos, etc.), y herramientas de participación en el nivel de consulta. Por otro lado, se destaca la plataforma *Datos Bahía*, un portal de Datos Abiertos del Municipio de Bahía Blanca dentro del dominio principal.

Con el fin de cuantificar la transparencia en el nivel municipal, Ciucci et al (2019) presentan el Índice de Transparencia Municipal de Argentina (ITMA) que representa un índice de transparencia activa presupuestaria y transparencia pasiva. Éste se construye sobre una muestra de 25 ciudades de Argentina (capitales de provincia junto a Ciudad de Buenos Aires- CABA- y Bahía Blanca). Se exploran los sitios web municipales para determinar la presencia o no de información presupuestaria y de gasto público, así como la existencia de un sistema centralizado de gestión de las solicitudes de información y la publicación de las

respuestas para su aprovechamiento público. Según los resultados obtenidos, los municipios más transparentes son Córdoba, CABA, Bahía Blanca y Ushuaia. Los autores realizan un análisis comparativo del ITMA con otros índices similares como el índice de Visibilidad Fiscal y Índice Nacional de Páginas Web municipales, en los cuales Bahía Blanca ocupa también los primeros puestos. Además, en 2021 la ciudad se ubicó en el primer puesto del Índice de Datos Abiertos de Ciudades Argentinas² manifestando un grado de apertura del 100%.

En términos de GE, Alderete et al. (2022) destacan que el grupo de ciudadanos bahienses analizados usan los sitios web más que las redes sociales para contactar al gobierno local. A su vez, encuentran que cuanto mayor es la edad del ciudadano o mayor es su nivel educativo, mayor es la propensión al GE.

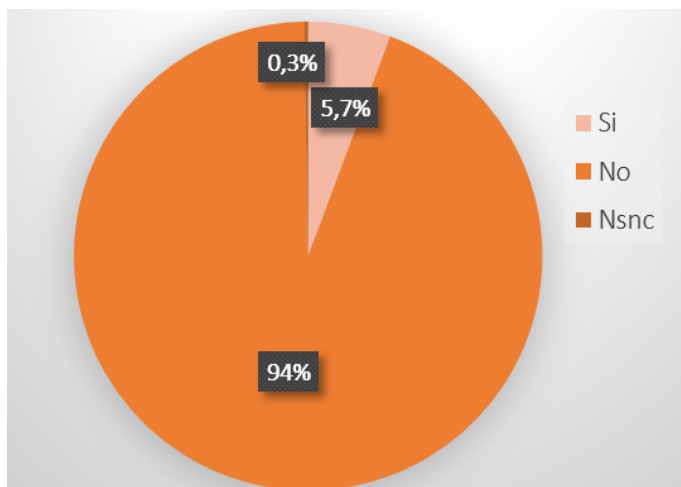
4.1 Transparencia Pasiva

Gracias a los datos recolectados de la EPUE-2021 se pudo recabar información sobre algunos de los principios que se contemplan en el GA como lo es la transparencia pasiva.

En tal sentido, se observa que, pese a que más del 75% de los encuestados están al tanto del derecho que tienen a conocer datos del sector público (Gráfico 3), apenas el 5,7% ha solicitado datos sobre el gobierno local en la misma Municipalidad (Gráfico 2). Este resultado confirma el bajo nivel de GA que practican los habitantes, en cuanto al componente de transparencia pasiva, también conocida como transparencia por el lado de la demanda.

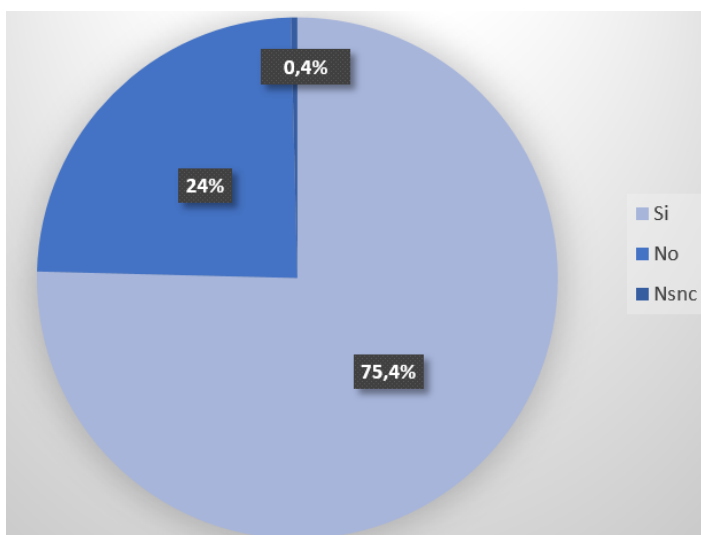
² Elaborado por *Open Knowledge Foundation* que evalúa con un criterio estandarizado la transparencia de municipios de la Argentina. El índice releva la calidad de datos abiertos en temas como el presupuesto, el gasto público, obras públicas, transporte público, resultados electorales, compras y contrataciones, lugares públicos, límites administrativos (divisiones del municipio), ordenanzas, medio ambiente y sueldos de los funcionarios públicos. Su propósito es impulsar la transparencia activa y rendición de cuentas a nivel municipal <https://2021.indicedatosabiertos.org/>

Gráfico 2: Solicitud de datos sobre el gobierno a la MBB los últimos 12 meses



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

Gráfico 3: Derecho a conocer datos del Gobierno/Sector Público

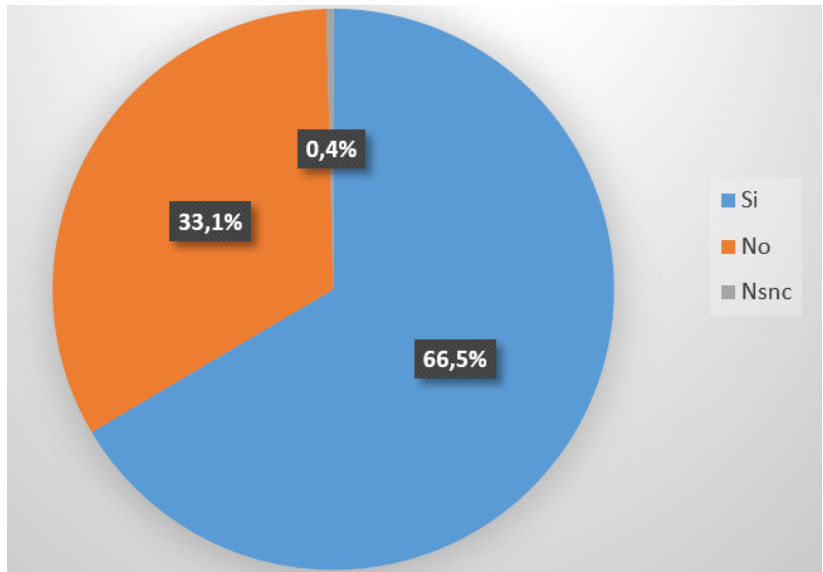


Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE 2021.

4.2 Adopción de Gobierno Electrónico

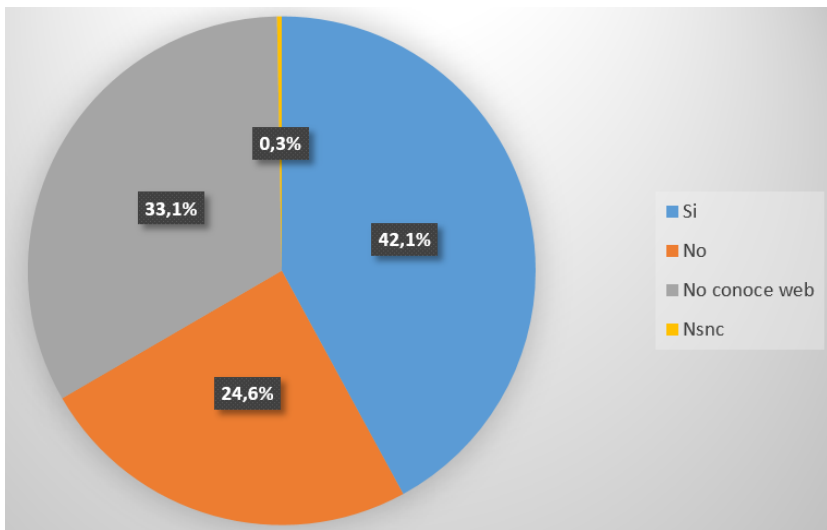
La EPUE, a su vez, permitió recabar datos sobre el conocimiento (Gráfico 4) y uso de la página web del Municipio de Bahía Blanca por parte de los ciudadanos (Gráfico 5). De los mismos, se desprende que si bien más de la mitad de los encuestados conoce el sitio web de la Municipalidad (66,5%), sin embargo, menos de la mitad ha visitado la misma en el transcurso del 2021.

Gráfico 4: Conocimiento de la página web de la Municipalidad



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

Gráfico 5: Visita a la página web del MBB en el 2021



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

Diversos autores han señalado que para analizar la situación de un gobierno en cuanto a sus avances en GE es necesario entenderlo como un proceso de adopción gradual que sigue al menos tres fases, que no son interdependientes ni consecutivas, sino que cada una persigue un objetivo distinto y requiere de diferentes costos, conocimiento y nivel de uso de las TIC. De esta forma se distinguen las etapas de: *interacción*, *transacción* y *transformación*, las cuales implican, cada una, un aumento en el nivel de preparación digital

de los ciudadanos, ya que la web municipal presenta contenidos en las distintas etapas del proceso ciudadano (Torres et al 2010; Urquiza y Suarez, 2011; Porrúa Vigón, 2004).

Siguiendo el marco conceptual de Pando y Fernández Arroyo (2013) y el análisis realizado por Alderete y Díaz (2021), se pueden distinguir tres etapas o niveles de adopción del gobierno electrónico (AGE): etapa *informativa*, *interactiva* y *transaccional*. La primera evalúa la accesibilidad del ciudadano a la información y datos básicos sobre el municipio de interés, tales como información institucional, información socioeconómica, normativa municipal, etc. Por su parte, la etapa interactiva comprende en el contexto del sitio web municipal, el acceso a la web para realizar trámites, obtener o descargar datos que permitan al ciudadano una acción posterior, tales como descargar formularios, guía de trámites, mapas, etc. Por último, la etapa transaccional implica una instancia de transformación y creación de parte del ciudadano, tal como el uso de los datos de gobierno para la creación de aplicaciones, de consultas de negocios, de investigaciones, etc.

A través de los datos recolectados en la EPUE se procede hacer un análisis sobre el grado de AGE entre los ciudadanos y cómo se distribuyen éstos según las tres etapas o niveles mencionados. Para construir AGE se preguntó a los ciudadanos si ha visitado la página web de la Municipalidad de Bahía Blanca en los últimos 12 meses para realizar las siguientes actividades: obtener información; descargar base de datos; solicitar por internet datos sobre el Gobierno; realizar trámites.

Sobre la base del marco teórico, AGE toma valor 0 si el ciudadano no ha visitado la web y por tanto, no ha realizado actividades de gobierno electrónico; 1 si el ciudadano ha visitado la web para obtener información; 2 si el ciudadano ha visitado la web para realizar trámites; y 3 si visitó la web para descargar datos del gobierno o usar datos abiertos.

Teniendo en cuenta la definición de AGE se observa que más del 60% de los encuestados no realiza actividades de GE, mientras que aquellos que sí lo hacen la mayoría lo realiza a nivel interactivo (17,5%), seguido del 15,5% a nivel informativo y apenas el 3,2% a nivel transaccional (Tabla 1). Estos datos delatan que es relativamente bajo el porcentaje de la población encuestada que practica GE, y aquellas personas que sí han visitado la página web del Municipio de Bahía Blanca lo han hecho para realizar trámites. Finalmente, en el

nivel más complejo de uso o transacción online con el gobierno, se reduce ampliamente el porcentaje de la ciudadanía participante.

Estos datos coinciden, en parte, con los encontrados en el trabajo de Díaz y Gutiérrez (2021) y Alderete et al (2022) en donde se analiza la información recopilada mediante una encuesta online dirigida a la población de Bahía Blanca que distingue el periodo previo a la declaración de pandemia por el virus covid-19 y el periodo durante la misma. Según Díaz y Gutiérrez (2021), durante el período previo a la pandemia, el 35,12% de los encuestados no realizaba GE y quienes sí quienes sí lo hacían la mayoría lo realizaba a nivel interactivo (33,54%), seguido del 26,69% a nivel transaccional y el 13,7% lo hacía a nivel informativo. Luego, en la etapa iniciada a partir de la declaración de la pandemia, el trabajo señala que hubo una leve disminución del total de encuestados que realizaron GE y que dentro de los que sí accedieron a practicarlo, la mayoría lo hizo a nivel informativo (27,24%), seguido de quienes lo hicieron a nivel interactivo (22,05%) y a nivel transaccional (13,70%). Estos últimos datos se asimilan, a su vez, a los alcanzados por Alderete y Díaz (2021), en cuanto a que a medida que se complejiza el nivel de AGE disminuye el número de personas que lo realizan.

Tabla 2: Tabla de frecuencia de Nivel de Adopción del GE

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
No realiza	887	63,7%	63,8%	63,8%
Informativo	215	15,4%	15,5%	79,2%
Interactivo	244	17,5%	17,5%	96,8%
Transaccional	45	3,2%	3,2%	100%
Total	1391	99,9%	100%	
Perdidos	1	0,1%		
Total	1392	100%		

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

Siguiendo el trabajo de Alderete y Díaz (2019) y el de Díaz y Gutiérrez (2021) se replicó para la EPUE el análisis de las relaciones entre el nivel de AGE y el género, edad y nivel educativo, mediante tablas cruzadas. Como puede observarse en la Tabla 2, tanto en los hombres como en las mujeres encuestadas la mayoría no realiza GE y aquellas personas que sí lo hacen lo realizan principalmente en el nivel interactivo. Luego, en una proporción idéntica en ambos géneros (15,5%) le sigue el nivel informativo. Mientras que en nivel más complejo

(transaccional) se observan números que apenas superan el 3% tanto en las mujeres como hombres de la muestra. No obstante, resulta importante aclarar que del total de personas que respondieron la encuesta fueron más mujeres que hombres (67% y el 33% respectivamente) y que, además, la relación entre AGE y no resulta significativa (con un valor estadístico chi cuadrado igual a 0,317).

Tabla 2: Relación AGE y género

AGE		Femenino	Masculino	Total
No realiza	N	598	289	887
	%	64,2%	63%	63,8%
Informativo	N	144	71	215
	%	15,5%	15,5%	15,5%
Interactivo	N	161	83	244
	%	17,3%	18,1%	17,5%
Transaccional	N	29	16	45
	%	3,1%	3,5%	3,2%
Total	N	932	459	1391
	%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

Luego, se procede a analizar la relación entre AGE y la edad (Tabla 3). Respecto de la edad, la mayoría de las personas encuestadas (40,3%) tiene entre 36 y 55 años, seguido por aquellas de 56-75 años (27,1%) y de 16-35 años (26,2%) y, en menor medida aquellas entre 76 a 95 años de edad (6,4%). Se destaca que en todos los rangos etarios predomina la no realización de GE. Luego, en el rango intermedio (de 36 a 55 años), la mayoría de los encuestados que sí realizan GE lo hacen en nivel interactivo, mientras que aquellos entre 56 y 75 años realizan GE en la misma proporción en los niveles informativo e interactivo. En el caso de los más jóvenes, practican GE mayoritariamente en el nivel menos complejo. Finalmente, en el grupo de encuestados de mayor edad (76-95 años) que realizan GE lo hacen en su mayoría en el nivel interactivo, mientras que se registra una nula participación en el nivel más complejo (transaccional). La relación entre la edad y la AGE resulta ser significativa y negativa, por lo tanto, los grupos de encuestados de mayor edad realizan menos GE que aquellos que son más jóvenes quienes, a su vez, practican GE en niveles de mayor complejidad.

Tabla 3: Relación AGE y edad

AGE		16-35	36-55	56-75	76-95	Total
No realiza	N	209	331	264	80	884
	%	57,6%	59,1%	70,4%	89,9%	63,7%
Informativo	N	69	90	51	4	214
	%	19%	16,1%	13,6%	4,5%	15,4%
Interactivo	N	66	122	51	5	244
	%	18,2%	21,8%	13,6%	5,6%	17,6%
Transaccional	N	19	17	9	0	45
	%	5,2%	3%	2,4%	0%	3,2%
Total	N	363	560	375	89	1387
	%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

Por otra parte, respecto al máximo nivel educativo alcanzados de los encuestados se encuentra que la mayoría contaba con el nivel secundario (37,5%), seguido del nivel universitario (25,6%), nivel primario (17,3%), nivel terciario (15,4%) y nivel posgrado (2,7%). Si se analiza la relación entre AGE y el nivel educativo (Tabla 4), que resulta ser significativa, en el nivel transaccional predominan aquellos encuestados con nivel máximo universitario o posgrado, mientras que tanto para las personas con secundario la mayoría no realiza GE y en menor medida lo hacen, pero a niveles de baja complejidad.

Tabla 4: Relación AGE y nivel educativo

AGE		Primario o menos	Secundario	Terciario	Universitario	Posgrado	Otras situaciones ³	NsNc	Total
No realiza	N	227	384	107	147	10	5	7	887
	%	92,28%	73,56%	50%	41,3%	27%	71,43%	77,8%	63,8%
Informativo	N	7	69	37	86	12	2	2	215
	%	2,85%	13,22%	17,3%	24,2%	32,4%	28,57%	22,2%	15,5%
Interactivo	N	11	63	68	92	10	0	0	244
	%	4,47%	12,07%	31,8%	25,8%	27%	0%	0%	17,5%
Transaccional	N	1	6	2	31	5	0	0	45
	%	0,4%	1,15%	0,9%	8,7%	13,5%	0%	0%	3,2%
Total	N	246	522	214	356	37	7	9	1391
	%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

³Se hace referencia aquellos encuestados asistieron a educación especial o con el programa fines o no asistieron a un nivel educativo en la ciudad de Bahía Blanca

Por último, respecto a la situación de empleo se resalta que el 61,8% del total de encuestados se encuentra ocupado mientras que la tasa de desocupación alcanza a un 7%. Por otro lado, los jubilados representan el 18,8% de la muestra, la categoría ama de casa un 7,6% y estudiante un 3,6%. Al analizar la relación entre la condición laboral y AGE (Tabla 5), se observa que la misma resulta estadísticamente significativa. Sólo en la categoría ocupado predomina el nivel transaccional. Mientras que la mayoría de los estudiantes que realizan GE lo hacen en el nivel informativo. Respecto a los jubilados casi el 80% no realiza GE al igual que sucede con la categoría ama de casa y desocupado. Estos resultados coinciden con el encontrado en Alderete y Díaz (2019) en cuanto a que la mayoría de los que realizan el nivel más avanzado de GE son los que se encuentran ocupados.

Tabla 5: Relación AGE y condición laboral

AGE		Ocupado	Desocupado	Desalentado	Ama de casa	Estudiante	Jubilado	Otro	NsNc	Total
No realiza	N	492	35	8	81	28	207	29	7	887
	%	57,3%	66%	80%	76,4%	56%	79%	82,86%	43,8%	63,8%
Informativo	N	150	8	2	11	14	25	2	3	215
	%	17,5%	15,1%	20%	10,4%	28%	9,5%	5,71%	18,8%	15,5%
Interactivo	N	181	9	0	14	6	26	3	4	244
	%	21,1%	17%	0%	13,2%	12%	9,9%	8,57%	25%	17,5%
Transaccional	N	36	1	0	0	2	4	0	2	45
	%	4,2%	1,9%	0%	0%	4%	1,5%	0%	12,5%	3,3%
Total	N	859	53	10	106	50	262	35	16	1391
	%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

4.3 La participación ciudadana en Bahía Blanca

Por otra parte, los datos recolectados mediante la EPUE han permitido conocer y analizar el nivel de participación de los ciudadanos de Bahía Blanca en cuestiones relacionadas con GA.

En tal sentido, en la EPUE se les preguntó a los encuestados si en el último año habían participado en alguna de las actividades que se relacionan con la práctica de GA y en particular con el principio de participación ciudadana. Como puede verse en la Tabla 6 se

observan números relativamente bajos. No obstante, las actividades que más participación han tenido en el 2021 son aquellas relacionadas con la firma de una petición o reclamo; con la participación en alguna organización con fines sociales tales como las cooperadoras de escuelas, asociaciones de apoyo escolar, bibliotecas barriales, etc.; con la intervención en alguna agrupación deportiva o club y en instituciones religiosas. Luego, en menor medida se encuentran la participación en alguna marcha o manifestación pública, asambleas barriales, organizaciones ligadas al medio ambiente y sociedades de fomento.

Por otra parte, en cuanto aquellas actividades que se relacionan con cuestiones de política se evidencia escasa participación de los ciudadanos de Bahía Blanca ya que, apenas el 6,2% y 7,2% de los encuestados afirmó haber formado parte en los últimos meses de algún sindicato o partido político respectivamente. Representando, así, un número reducido del total de las opciones que se contemplan de participación ciudadana.

En definitiva, lo que se desprende de los resultados de la encuesta es que, en líneas generales, el nivel de participación ciudadana de los encuestados es relativamente menor en aquellas actividades que tienen relación con la política o requieren un mayor involucramiento con cuestiones barriales en comparación con aquellas actividades que implican la participación en organizaciones de fines sociales, deportivas y religiosas.

Tabla 6: Participación ciudadana durante el último año⁴

	Respuestas		Porcentaje de casos
	N	Porcentaje	
Firma alguna petición o reclamo	285	18,3%	36,8%
Organización con fines sociales	254	16,3%	32,8%
Agrupación deportiva, club	212	13,6%	27,4%
Instituciones religiosas	212	13,6%	27,4%
Marcha o manifestación pública	131	8,4%	16,9%
Asamblea barrial o institucional	109	7%	14,1%
Organización medio ambiente	105	6,7%	13,5%
Sociedad de fomento	88	5,6%	11,4%
Sindicato	48	3,1%	6,2%
Partidos políticos	56	3,6%	7,2%
Otra	59	3,8%	7,6%
Total	1559	100%	201,2%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE, 2021

⁴ Aclaración: el total de respuestas en esta pregunta es superior al número de encuestados (y de la cantidad de hogares de la muestra) porque se trata de una pregunta de respuesta con opciones múltiples

5 Observaciones Finales

Gracias a la información recolectada a través de la Encuesta del Proyecto de Unidad Ejecutora del IIESS-UNS-CONICET en diciembre de 2021 ha permitido conocer algunas cuestiones sobre la relación con el Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico que mantienen los ciudadanos de Bahía Blanca.

Los resultados expuestos en el presente informe posibilitan algunas reflexiones y brinda la posibilidad de contar con un diagnóstico que sirva a los agentes gubernamentales para tomar decisiones y medidas de política con un mayor grado de eficiencia y alcanza, fortaleciendo la relación gobierno-ciudadano.

Uno de los números que resulta llamativo es el que refiere al bajo nivel de participación ciudadana que han manifestado los encuestados en el transcurso del 2021, sobre todo en aquellas actividades que tienen relación con la política o requieren un mayor involucramiento con cuestiones barriales. Sin embargo, los encuestados han manifestado mayor interés en aquellas actividades que implican la participación en organizaciones de fines sociales, deportivas y religiosas.

Por otra parte, se observa que los habitantes mantienen un nivel de gobierno abierto bajo, sobre todo en cuanto al componente de transparencia pasiva (o a demanda) ya que, pese a que más del 75% de los encuestados están al tanto del derecho que tienen a conocer datos del sector público, apenas el 5,7% ha solicitado datos sobre el gobierno local en la misma Municipalidad en el 2021.

Luego, al analizar la relación de los ciudadanos con el Gobierno Electrónico y en particular con el uso de la página web de la Municipalidad de Bahía Blanca se observa que, si bien más de la mitad de los encuestados conoce el sitio web de la Municipalidad, menos de la mitad ha visitado la misma en el transcurso del año pasado.

Asimismo, siguiendo el marco conceptual de la bibliografía especializada se analizó el grado de Adopción de Gobierno Electrónico que practicaron las personas de la muestra. Se observa que más del 60% de los encuestados no realiza GE, es decir, no han visitado el sitio oficial del Municipio, y quienes sí, lo han hecho para realizar trámites. De esta manera, el porcentaje de la ciudadanía encuestada que practica niveles más complejos de uso o

transacción online con el gobierno resulta muy pequeño. Estos datos coinciden con los encontrados en Alderete y Díaz (2021) en cuanto a que a medida que se complejiza el nivel de AGE disminuye el número de personas que lo realizan.

Por otra parte, de la muestra tomada en la EPUE no hay diferencias estadísticamente significativas entre el nivel AGE y el género, es decir, que la mayoría de los encuestados no realice GE es independiente del género, así como también lo es que un porcentaje pequeño de los encuestados realice GE de nivel transaccional. Respecto a la relación entre AGE y edad, se destaca que los grupos de encuestados de mayor edad realizan menos GE que aquellos que son más jóvenes quienes, a su vez, practican GE en niveles de mayor complejidad. Asimismo, la mayoría de los participantes de la muestra que realizan el nivel más avanzado de GE (nivel transaccional) tienen una ocupación o trabajo.

La ciudad de Bahía blanca cuenta con una historia de más de dos décadas en la implementación de iniciativas de Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico que la ha convertido en líder a nivel nacional y una verdadera referencia. Desde el año 2001 a la fecha el Municipio Bahiense ha ido aplicando diversas iniciativas con la ayuda de las TIC en pos de lograr una mayor interrelación con la ciudadanía, de manera más fácil, segura y rápida, permitiendo a la vez una mayor participación de los diferentes grupos de actores que conforman la ciudad.

Sin embargo, los datos de la EPUE-2021 revelan que los ciudadanos que formaron parte de la muestra mantienen, en líneas generales, niveles bajos de participación ciudadana, tanto en actividades como formar parte de una organización civil, partido político, asambleas barriales, como también en cuanto a la interacción con el Municipio a través del uso de la página web oficial de este. Por lo que, se puede concluir que, pese a que el Gobierno local ha tenido un alto grado de desarrollo en iniciativas de GA y GE a través de distintas herramientas, el uso de las mismas por parte de la ciudadanía es aún limitada y poco compleja.

Así, queda de manifiesto que todavía resta un largo trabajo para poder involucrar y hacer participar a la población bahiense en su conjunto, con medidas que por un lado reduzcan los aspectos burocráticos y generen transparencia en los procesos abriendo, así, nuevos espacios para crear una comunicación más abierta, transparente y eficiente y, por el otro,

crear incentivos para que la ciudadanía tenga interés en participar en el diseño de acciones que afectan en el cotidiano de la vida urbana.

Sería interesante analizar, en un futuro, qué sucede con los grupos de menores recursos digitales y educativos en relación a estos servicios, y así poder identificar debilidades en cuanto al alcance de las medidas llevadas a cabo por el Municipio. Asimismo, resulta prudente investigar si las herramientas de GE y GA están ampliamente difundidas en la sociedad local, ya que podría ocurrir que los ciudadanos no las utilicen por desconocimiento de la existencia de las mismas.

6 Referencias

Alderete, M.V.; Díaz, L. y Álvarez, N. (2022). "Gobierno electrónico mediante diferentes plataformas digitales en un grupo de ciudadanos de una ciudad argentina". *Revista de Investigación, Desarrollo e Innovación RIDI*. En prensa. junio-diciembre 2022.

Alderete, M. V. y Díaz, L. (2021). "¿Participa la ciudadanía en el gobierno electrónico? El caso de la ciudad de Bahía Blanca, Argentina". *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 20(34), 77-102.

Alderete, M. V. y Díaz, L. A. (2019). "¿Participa la ciudadanía en el Gobierno Electrónico? Resultados preliminares en la ciudad de Bahía Blanca" [Ponencia]. 4to Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

Cantador, I; Cortés-Cediel, M. E.; Fernández, M. (2020). "Exploiting Open Data to analyze discussion and controversy in online citizen participation". *Information Processing & Management*, Volume 57, Issue 5, 2020, 102301,

Ciucci, F., Díaz, L., Alderete, M.V. y Linares, S. (2019). "Construcción de un índice para medir la transparencia municipal: Buenos Aires, Bahía Blanca y las capitales de provincia de Argentina". *Revista RIEM Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*

Cruz Rubio, Cesar (2014). "¿Qué es el Gobierno Abierto y que no es Gobierno Abierto?". Presentación realizada con propósitos educativos disponible en:

https://prezi.com/bih9fmkkwd_z/que-es-el-gobierno-abierto-y-que-no-es-gobierno-abierto/

Cruz-Rubio, C. N. (2015) “¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual”. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. N°8, 37-53

Cunill, N. (1991) “Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos”. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas

Díaz, L. y Gutiérrez, E. (2021) #Adopción de gobierno electrónico en Bahía Blanca durante el período 2019-2020: un análisis exploratorio”. *Argumentos. Revista de Crítica Social*. N°24 (134-165).
<https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/6980/5833>

Font, J. y Blanco, I. (2003) “Experiencias de participación ciudadana”, *Polis, la ciutat participativa, Papers de Participació Ciutadana*, N°9, Diputación de Barcelona, Barcelona

Oszlak, Oscar y Kaufman, Ester (2014) “Teoría y práctica del Gobierno Abierto: Lecciones de la experiencia internacional”. <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/kaufman-oszlak.pdf>

Pando, D y Fernández Arroyo, N. (2013). “El gobierno electrónico a nivel local: experiencias, tendencias y reflexiones” [et.al.]; compilado por; edición a cargo de Liora Gomel. - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación CIPPEC; Victoria: Universidad de San Andrés.

Piva, F. (2020). Hipertextos 9, 10, 11 y 12. Módulo 3: Gobierno Electrónico. [Manuscrito no publicado]. Diplomado en Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico. Universidad Tecnológica Nacional. Buenos Aires

Porrúa, M. A. (2004). “Gobierno electrónico: conceptos y avances”. *Reforma y Democracia*, 30.

Ramírez Alujas, A. y Dassen, N. (2012) “Gobierno abierto: la ruta de una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina

- y el Caribe". En Dassen N. y Vieyra, J. C. (eds) *Gobierno Abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. Washington , D. C., BID
- Ramírez-Alujas, A. V. (2011) "Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". *Revista Enfoques*. Vol. IX, N°15, 99-125.
- Sánchez González, J. J. (2015) "La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto". *Espacios Públicos*, vol.18, núm.43: 51-73
- Sánchez Ramos, M. A. (2009) "La participación ciudadana en la esfera de lo público". *Espacios Públicos*, vol.12, núm. 25: 85-102
- Santos, M. E. (2022). "Pobreza multidimensional en Bahía Blanca. II Semestre 2021. Primer Informe a partir de los datos de la Encuesta del Proyecto de Unidad Ejecutora: Inclusión Social Sostenible: Innovaciones y Políticas Públicas en Perspectiva regional. Serie de Documento EPUE No1. <https://iess.conicet.gov.ar/index.php/423-primerdocumento-de-trabajo-epue-informe-de-pobreza-multidimensional-en-bahia-blanca-iisemestre>
- Torres, M., Vasquez, C. y Vilorio, A. (2010). "Gestión y calidad de la información en el gobierno electrónico". 14(54), 055-064. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-48212010000100006&lng=es&tlng=es
- Urquiza, R. y Suárez, A. (2011). "Gobierno electrónico: fases, dimensiones y algunas consideraciones a tener en cuenta para su implementación". *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (13). <http://www.eumed.net/rev/cccs/13/auas.htm>
- Zheng, Y., & Schachter, H. L. (2017). "Explaining citizens' e-participation use: The role of perceived advantages". *Public Organization Review*, 17(3), 409–428