



Inyección económica para la transformación digital del Estado

Beatriz Mercado, Directora de carrera de Gestión de Información, Bibliotecología y Archivistica. Magíster en Gestión de Personas en Organizaciones, Universidad Alberto Hurtado. Bibliotecaria Documentalista, Universidad Tecnológica Metropolitana.



A mediados de junio de este año, se informó a través de los medios de comunicación una noticia de alto impacto para la agenda digital del gobierno de Gabriel Boric: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un préstamo de US\$100 millones a nuestro país, para apoyar la agenda de Gobierno Digital. Esta inyección de recursos, que corresponde al proyecto CH-L1169 del BID y al cual se le puede hacer seguimiento en <https://www.iadb.org/es/project/CH-L1169>, podría sacar a Chile de la baja posición en que fue ubicado por el Foro Económico Mundial en 2020, como uno de los países más atrasados en transformación digital, proceso en que personas y empresas aprovechan al máximo las tecnologías digitales

innovadoras y emergentes, así como desarrollan nuevas. El reporte de esta organización internacional no gubernamental ubicó a Chile en la posición 50ª, de un total de 134 naciones. A simple vista no parece un resultado tan malo, pero la interpretación cambia cuando se considera que el foro cataloga a Chile como un país de ingreso alto, dejándolo en la parte baja de la tabla.

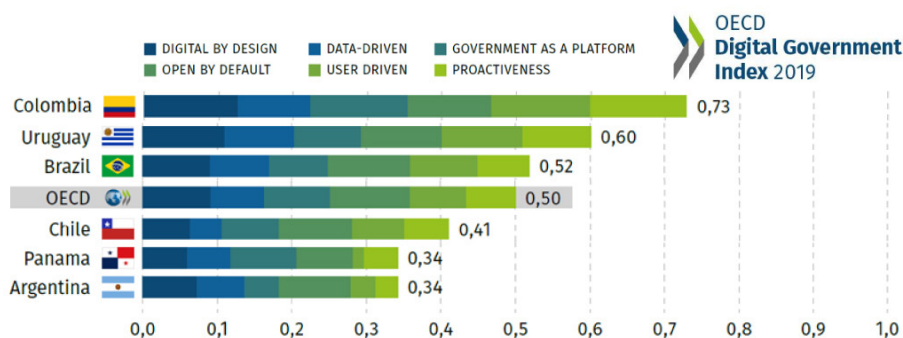
La apreciación del Foro Económico Mundial no es el único indicador que sitúa a Chile detrás de otros países latinoamericanos y, por supuesto, de economías más desarrolladas. En el Índice de Gobierno Digital de la OCDE, Chile tiene una puntuación de 0,411, por debajo de Colombia, Uruguay y Brasil, y

del promedio de los países de la OCDE (0,501) (ver figura 1). El índice Digital de la OCDE fue uno de los elementos determinantes para justificar el préstamo del BID, considerando especialmente el bajo rendimiento en la dimensión relacionada con el enfoque orientado al ciudadano: “Un 43% de los chilenos dijo que hacer un trámite en línea durante la pandemia fue difícil o muy difícil, y un 48% hubiera preferido hacerlo de manera presencial” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2022, p. 6).

La pandemia de Covid-19 fue el detonante para tomar el peso a las tecnologías digitales en los diversos ámbitos de la vida; estas aplicaciones fueron imprescindibles a la hora de atenuar los efectos de la crisis y el acceso a diversos servicios en materia de educación y salud, además de permitir a las empresas, medianamente, continuar con sus actividades comerciales. Sin embargo, el Covid-19 expuso también las importantes brechas que existen en la adopción de estas tecnologías, condicionadas por desafíos estructurales tanto en Chile como América Latina en general.

Las y los ciudadanos siguen recurriendo a los canales de atención presenciales, donde pueden ser asistidos por una persona. Y es que, en Chile, la brecha digital es mayor a lo que se percibe, principalmente en los sectores más vulnerables, que son los que más requieren ayuda estatal. Según la IX Encuesta Accesos y Usos de Internet (SUBTEL, 2018), si bien un 90% de los hogares se encontraban conectados a Internet, un 45% de éstos lo hacían mediante un teléfono. De igual forma, según el Estudio de Satisfacción de Usuarios con Servicios Públicos, que realiza anualmente la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda¹, un 25% de los usuarios admitió haber usado por primera vez un trámite digital cuando inició la pan-

Fig. 1: Chile en la perspectiva regional



Fuente González Zapata, Felipe. (2020). Transformación Digital del Sector Público desde la perspectiva de la OCDE [PPT]. OCDE, Coloquio Transformación Pública. https://transformacionpublica.cl/wp-content/uploads/2020/10/201023_Coloquio_GI_OCDE.pdf

“ En Chile, la brecha digital es mayor a lo que se percibe, principalmente en los sectores más vulnerables, que son los que más requieren ayuda estatal **”**



demia, con sus consiguientes períodos de confinamiento.

Agenda Digital e Institucionalidad

Lo anterior es preocupante, considerando que la transformación digital en el Estado de Chile no es un proceso que se esté desarrollando en forma reciente. De hecho, nuestro país reconoció la necesidad de impulsar una

política nacional de desarrollo digital desde fines de los noventa. Así, en 1999, se elaboró “Chile: Hacia la Sociedad de la Información”², en 2004 se presentó “Agenda Digital Chile 2004-2006”³ y, posteriormente, “Estrategia Digital 2007-2012”⁴, “Agenda Digital Imagina Chile 2013-2020”⁵ y “Agenda Digital 2020”, esta última sostenida por seis grandes ejes, cada uno con objetivos muy loables, en que la tecnología es vista como una herramienta

(1) <https://satisfaccion.gob.cl/documentos>

(2) https://www.economia.gob.cl/1540/articles-187090_recurso_1.pdf

(3) https://www.economia.gob.cl/1540/articles-187092_recurso_1.pdf

(4) https://observatoriodigital.gob.cl/sites/default/files/estrategia_digital_2007-2012.pdf

(5) https://www.mtt.gob.cl/wp-content/uploads/2014/02/agenda_digital.pdf



para reducir las desigualdades, para el desarrollo sostenible, el crecimiento económico, la transparencia y la democracia.

Los resultados de todas estas hojas de ruta son bastante modestos, donde es posible identificar unas pocas iniciativas de alto impacto valoradas internacionalmente, como la digitalización del Servicio de Impuestos Internos o la implementación de la Plataforma Chile Compra. Pero en forma posterior a esas experiencias, es palpable la percepción de un período de relativo estancamiento en desarrollo digital, derivada de la carencia de una institucionalidad robusta, eficaz y consistente con la importancia del desafío, que promueva la coordinación y objetivos claros y cohesionados en las instituciones a cargo (o que tienen algo que decir) a nivel de Estado. La División de Gobierno Digital, dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), cuenta con capacidades limitadas para abordar integral y eficazmente el proceso de transformación digital del Estado y asegurar la continuidad y sostenibilidad de los esfuerzos de gobierno digital (Banco Interamericano de Desarrollo, 2022, p. 3).

Más aún, nuestro país carece de una posición única que dé lugar a acuerdos que se respeten y que no tenga que partir de cero cada vez. Porque, de la lista de políticas y documentos rectores de estrategias digitales mencionadas anteriormente, es muy fácil desprender que cada gobierno ha presentado una nueva Agenda Digital, las que no han sido más que un cúmulo de medidas, más o menos ambiciosas, con consecuencias inmediatas y sin una política pública propiamente tal, que las oriente a largo plazo.

Esta visión cortoplacista es fácilmente observable al revisar los informes con que se hace seguimiento de la Agenda de Modernización del Estado. Estos reportes, elaborados por el Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado, están disponibles desde el año 2019, dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto N° 12 de 2018 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que, además de crear el mencionado Consejo, le atribuye funciones asesoras y consultivas en asuntos de modernización del Estado y de la gestión pública, correspondiéndole, entre otras atribuciones, el análisis y evaluación de las políticas, planes

y programas que compongan la agenda de modernización del Estado. Al revisar los compromisos y sus diferentes grados de cumplimiento en los diferentes sectores representados por sus correspondientes instituciones públicas, cuesta visualizar qué es lo que guía y/o aglutina todas las iniciativas o, incluso, las líneas que las orientan.

Este mismo consejo es categórico cuando afirma que uno de los principales desafíos que enfrenta la transformación digital del Estado es la institucionalidad que soporta los trámites y transacciones que podrían digitalizarse íntegramente. En el último reporte concluye que, "en general, se observa en los casos analizados, que las instituciones imponen restricciones organizacionales, de recursos humanos y, principalmente, normativas a las modificaciones requeridas para brindar un servicio más eficiente a los usuarios. Un ejemplo de esta inflexibilidad se puede constatar en el caso de ChileAtiende, que ha enfrentado límites legales para digitalizar ciertos trámites o de coordinación interinstitucional para incorporar algunos trámites de otros organismos a su plataforma" (Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado, octubre de 2021, p. 15).

Chile necesita de un marco estratégico de largo plazo, que trascienda los ciclos presidenciales y que esté adecuadamente integrado con planes de desarrollo más amplios. Esta premisa, unida a la percepción que en los últimos años la revisión de las agendas y el marco institucional no mantuvo la continuidad deseada⁶, promovió que diversos actores hayan avanzado en la búsqueda de respuestas frente a la acelerada transformación digital, donde se destaca la iniciativa liderada por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado. Así, en junio de 2022, dicha comisión del Senado, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones

(6) A agosto de 2023, el último reporte de seguimiento disponible en la página web del Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado - <https://consejomodernizacion.cl/>, es del año 2021

(Chile Telcos) y la Cámara Chilena de Infraestructura Digital, presentó la propuesta de Estrategia de Transformación Digital Chile Digital 2035⁷, enfocado a que el país acorte las brechas y tenga una sociedad digitalizada, precisamente a través de una propuesta de estrategia de transformación digital para Chile con un horizonte de largo plazo.

¿Qué pasó con dicha propuesta? Es difícil de establecer para alguien no inserto en el sector público; no hay ningún documento disponible en la página web de la División de Gobierno Digital (<https://digital.gob.cl/>) más allá de una hoja de ruta para la implementación de la Ley 21.180 de Transformación Digital y la subsecuente Ley 21.464 que modificó los plazos y gradualidad de implementación de dicha ley. Por lo anterior, tendremos que guiarnos por el eje de transformación digital del documento que hoy está disponible en la página web del Comité de Modernización del Estado: la Agenda Período 2022-2026⁸ (ver figura 2), cuyo foco está en la recuperación de la confianza en las instituciones públicas.

Por supuesto, igualmente hay iniciativas digitales que vale la pena destacar. Una de ellas es el sistema de identificación digital y autenticación ClaveÚnica, el cual consiste en una contraseña unificada utilizada para autenticar de manera digital la identidad de una persona, con el fin de que pueda acceder a los servicios que otorga virtualmente el Estado de Chile a chilenos y residentes en el país. Si bien su desarrollo se remonta al 2011, no fue hasta llegada de la pandemia que los ciudadanos se volcaron a la obtención de su ClaveÚnica. Según cifras de la División de Gobierno Digital, los tres años previos a la llegada del virus a Chile se activaron en total 4,9 millones de usuarios con su clave, y solo en 2020 aquella cifra llegó a los 4,2 millones, sumado a otros 3,5 millones en 2021.

No obstante, y a pesar de los logros, este mismo ejemplo sirve para comprobar las

Fig. 2: Iniciativas transversales que conforman el eje Transformación Digital de la Agenda de Modernización 2022-2026

Transformación Digital	11	Implementación de la Ley N° 21.180 de Transformación Digital de la Administración Pública.
	12	Estrategia nacional de Datos y Red de interoperabilidad de datos del Estado.
	13	Política Nacional de Ciberseguridad.
	14	Fortalecimiento institucional de la Gobernanza de Servicios Digitales y Transformación Digital.
	15	Desarrollo de Políticas en Compras Tecnológicas en particular infraestructura cloud.
	16	Mejoras al sistema de Evaluación de Inversiones Tecnológicas de la Administración Pública.
	17	Plataforma integrada de servicios públicos digitales.

Fuente: Agenda de Modernización 2022-2026.

dificultades que enfrenta cualquier cambio en el gobierno, ya que según expresa Daniel Velásquez, Jefe de Productos de la División de Gobierno Digital, la expansión de manera transversal de esta iniciativa fue un trabajo largo y de mucha persistencia para que cada vez más organismos comenzaran a adoptar la ClaveÚnica, existiendo un doble desafío: por un lado, el ciudadano, instando a las personas a enrolarse y activar su clave, pero también a fomentar a que más instituciones se sumaran; el enrolamiento costó porque dependía de la adopción de las instituciones (InvestChile, 27 de octubre de 2022).

El apoyo del BID

De acuerdo a lo que expresa el mismo BID, el préstamo realizado a Chile tiene como ob-

jetivo apoyar a nuestro país en las áreas en que es posible identificar los mayores atrasos⁹ y se ejecutará a través de tres componentes: a) desarrollo y despliegue tecnológico de las plataformas digitales, impulsando su adopción y uso; b) un nuevo modelo de gobernanza, gestión y evaluación de la inversión pública en TIC, que promueva la alineación con las prioridades estratégicas del Estado y el monitoreo de desempeño; y c) innovaciones en la gestión y el seguimiento de proyectos TIC, gobernanza de datos y estrategias de ciberseguridad, con un enfoque inclusivo. (Banco Interamericano de Desarrollo, 12 de junio de 2023).

En una primera lectura, estos componentes están bastante alineados con las iniciativas transversales que conforman el

(7) https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/estrategia_de_transformacion_digital_chile_2035_.pdf

(8) <https://modernizacion.gob.cl/agenda/agenda-periodo-2022-2026>

(9) El Banco viene apoyando al Gobierno de Chile en la línea de las actividades propuestas mediante el Programa de Transformación Digital y Crecimiento Sostenible, Proyecto CH-L1164 (<https://www.iadb.org/es/project/CH-L1164>)

eje de Transformación Digital de la Agenda de Modernización 2022-2026 (ver figura 2). Sin embargo y tal como lo establece la “Guía de transformación digital del gobierno” editada por el BID el año pasado, para esta organización la transformación digital es el cambio de cultura corporativa, del modelo organizativo, de los métodos y procesos que utilizan las tecnologías de la información y la comunicación para que las instituciones públicas tengan en la mira las necesidades de la ciudadanía.

Esto implica que la simple adopción de nuevas tecnologías no es suficiente para alcanzar un gobierno digital: es necesario crear institucionalidad, adaptar el marco normativo, gestionar el cambio y cultura organizacional y crear competencias, nuevos procesos y servicios digitales (ver figura 3). En vista de lo anterior, es necesario reflexionar que, si bien la transformación digital normalmente se asocia al uso de tecnología, el cambio involucra varios otros aspectos, tanto o más relevantes, como **personas, gobernanza e impactos**, todos ellos, áreas

que se evalúan para construir el ranking del Foro Económico Mundial y que difiere de indicadores exclusivamente tecnológicos en que Chile destaca (velocidad de banda ancha, despliegue de fibra óptica, entre otros) gracias a la inversión del sector privado e,

“

La simple adopción de nuevas tecnologías no es suficiente para alcanzar un gobierno digital: es necesario crear institucionalidad, adaptar el marco normativo, gestionar el cambio y cultura organizacional y crear competencias, nuevos procesos y servicios digitales”

incluso, de gigantes tecnológicos globales como Google, Amazon, Starlink, Microsoft, Huawei y Oracle.

Esperemos estar a la altura, ya que, no olvidemos que la operación financiera del BID es un préstamo basado en resultados, con un período de ejecución y desembolso esperado de cuatro años, que tiene un plazo de amortización de 25 años, un período de gracia de cinco años y medio, y una tasa de interés basada en Secured Overnight Financing Rate (SOFR). **CE**

REFERENCIAS

- Aguirre, Florencia & Roseth, Benjamín. (6 de abril de 2023). ¿Cuáles son los 5 ejes para lograr la transformación digital del gobierno? *Gobernarte*, BID. <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/5-ejes-para-la-transformacion-digital-del-gobierno/#:~:text=Para%20el%20Banco%20Interamericano%20de.de%20la%20ciudadan%C3%A1Da%20y%20las>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (12 de junio de 2023). Con apoyo del BID, Chile fortalecerá su agenda de transformación digital del Estado. <https://www.iadb.org/es/noticias/con-apoyo-del-bid-chile-fortalecera-su-agenda-de-transformacion-digital-del-estado>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2022). Programa de apoyo a la agenda de gobierno digital de Chile (CH-L1169): perfil del proyecto. Nueva York, BID.
- Carrillo, Antonia. (25 de agosto de 2022). Chile se posiciona como hub tecnológico por excelencia de Latinoamérica. *Diario Sustentable*. <https://www.diarisustentable.com/2022/08/chile-se-posiciona-como-hub-tecnologico-por-excelencia-de-latinoamerica/#:~:text=El%20avance%20ha%20sido%20tan,vanguardia%20en%20tecnologia%C3%ADa%20y%20conectividad>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). Datos y hechos sobre la transformación digital. Documentos de proyectos (LC/TS.2021/20), Santiago, CEPAL.
- Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado. (octubre de 2021). Seguimiento de la Agenda de Modernización del Estado: Capítulo 5. Mejores Servicios del Estado. <https://consejomodernizacion.cl/documentos-del-consejo/seguimiento-de-la-agenda-de-modernizacion-del-estado/ano-2021/capitulo-5-mejores-servicios-del-estado>
- Consejo Políticas de Infraestructura. (2019). Propuesta de estrategia para la transformación digital de Chile: una mirada 2030. Santiago de Chile, CPI.
- Cuba, Aitor; Hernández, José Luis; Porrúa, Miguel & Roseth, Benjamín. (2022). Guía de transformación digital del gobierno. Nueva York, BID.
- Decreto N° 12. Crea “Consejo asesor permanente para la modernización del Estado” y organiza la “Secretaría de modernización del Estado”. (25 de junio de 2018). <https://consejomodernizacion.cl/decretos/decreto-supremo-n-12-de-25-de-junio-de-2018-del-ministerio-secretaria-general>
- González Zapata, Felipe. (2020). Transformación Digital del Sector Público desde la perspectiva de la OCDE [PPT]. OCDE, Coloquio Transformación Pública. https://transformacionpublica.cl/wp-content/uploads/2020/10/201023_Coloquio_GI_OCDE.pdf
- InvestChile. (27 de octubre de 2022). Identidad digital: clave para el crecimiento inclusivo en Chile. Blog InvestChile. <https://blog.investchile.gob.cl/bloges/tramites-digitales-chile>
- Larocca, Nicolás. (17 de mayo de 2022). Chile | Agenda Digital 2035 como política de Estado. DPL News. <https://dplnews.com/chile-agenda-digital-2035-como-politica-de-estado/>
- Ruiz, Claudio. (10 de diciembre de 2015). Agenda digital 2020: una vaga lista de deseos. *Derechos Digitales*. <https://www.derechosdigitales.org/9593/agenda-digital-2020-una-vaga-lista-de-deseos/>
- Subsecretaría de Telecomunicaciones. (2018). IX Encuesta accesos y usos de Internet. SUBTEL. https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2018/05/ppt_usos_may2018.pdf