

Hacia la gobernanza en tiempo real: el uso de la retroalimentación digital para mejorar servicios, voz y rendición de cuentas*

Por Alan Gelb**, Neeraj Mital*** y Anit Mukjerjee****

Resumen

El artículo analiza cómo los patrones de búsqueda y transacciones en tiempo real, utilizados por usuarios o clientes del sector privado, empiezan a emplearse en programas gubernamentales. Se trata de bucles de retroalimentación en tiempo real, cuyo uso se hace factible en la medida en que los países transitan hacia mecanismos de provisión digitalizados. El trabajo analiza dos experiencias recientes en la India, señalando sus rasgos comunes y diferencias. Las lecciones de estos casos pueden servir a otros países para apoyar los ODS.

Palabras clave

Bucles de retroalimentación – gobernanza – rendición de cuentas – India.

Abstract

This article analyzes how real-time digital analysis of customer search and transactions patterns, utilized by customers or clients of the private sector, have begun to be used in governmental programs. These real-time feedback loops is now possible insofar as countries transition towards digitalized delivery mechanisms. This work examines two recent experiences in India, pointing to their common traits and differences. Lessons learned from these cases may be useful for the efforts of other countries to support the SDO.

* Este artículo es una adaptación del original «Towards Real-Time Governance; Using Digital Feedback to Improve Service, Voice, and Accountability», publicado por el Center for Global Development (CGD) en noviembre de 2019. Se reproduce con reconocimiento de la fuente. Traducción de Oscar Oszlak.

** Graduado de Oxford University (UK) y *senior fellow* del Center for Global Development.

*** Graduado de la Universidad de Tsukuba y *policy fellow* del Center for Global Development.

**** MD/CEO, *Guidance*, Gobierno de Tamil Nadu, Chennai, India.

Key words

Feedback loops – governance – accountability – India.

1. Tecnología digital, empoderamiento ciudadano y los ODS

Mejorar la calidad, el impacto y la eficiencia de los servicios públicos es uno de los desafíos más críticos de la política pública. Existen múltiples formas de enfrentarlos, pero un tema común es la necesidad de colocar a los ciudadanos en el centro de la gobernanza y la provisión de servicios, a través de 1) *empoderamiento*, centrando en ellos tal provisión e incentivando su entrega; 2) *transparencia*, abriendo y compartiendo información; 3) *rendición de cuentas (accountability)*, facilitando el monitoreo ciudadano de los niveles y la calidad de los servicios; y 4) *participación*, incluyendo a los ciudadanos en el diseño y la implementación de políticas.

No es sorprendente que estas medidas tengan resonancias en varios objetivos y metas para el desarrollo sostenible (ODS), bajo el común denominador de la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas y la construcción de instituciones efectivas, inclusivas y responsables:

- *Objetivo 16.5:* Reducir sustancialmente la corrupción y las coimas en todas sus formas

- *Objetivo 16.6:* Desarrollar instituciones efectivas, transparentes y que rindan cuentas en todos los niveles
 - *Meta 16.6.2:* Proporción de la población satisfecha con su última experiencia de servicios públicos

- *Objetivo 16.7:* Asegurar un proceso decisorio responsable, inclusivo, participativo y representativo en todos los niveles
 - *Meta 16.7.2:* Proporción de la población que cree que la toma de decisiones es inclusiva y responsable

Idealmente, los mecanismos que proveen servicios deberían incorporar los principios de los ODS desde su concepción. Sin embargo, muchos no lo hacen;

resulta difícil reemplazar totalmente los legados informáticos obsoletos, debido a factores políticos y administrativos. El uso efectivo de mecanismos de retroalimentación (*feedback*, en inglés) ofrece una oportunidad para reorientar los sistemas de provisión de servicios actuales, así como para diseñar otros nuevos.

El hecho de que, de manera creciente, se usen tecnologías digitales, incluyendo internet y conectividad móvil, crea nuevas oportunidades para establecer un amplio y escalable conjunto de mecanismos de retroalimentación, que resultan mucho más veloces y, probablemente, menos costosos que los enfoques tradicionales. Un *feedback* rápido y granular puede ser útil en las fases tempranas de diseño, así como en la reforma de legados informáticos obsoletos, donde un rediseño completo puede resultar muy costoso. Pueden facilitar la superación de cuellos de botella y mejorar la rendición de cuentas, a menudo sin necesidad de reemplazar el sistema en su totalidad. Algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) han hecho esfuerzos pioneros para construir tecnología digital a fin de fortalecer la retroalimentación ciudadana¹, y muchos gobiernos han dado pasos para incorporar el uso de tecnología digital, incluyendo pagos, en la provisión de servicios. Sin embargo, pocos programas gubernamentales han aprovechado el potencial de la vastísima cantidad de información generada por sistemas digitales para evaluar la calidad de los servicios y empoderar a la ciudadanía. Esta comunicación considera el potencial de las tecnologías digitales para apoyar estos objetivos, facilitar la retroalimentación y empoderar a los usuarios. Destaca algunos factores que ponen de manifiesto el potencial de un bucle de retroalimentación, sintetiza dos casos recientes y considera las lecciones aprendidas que pueden ilustrar otras aplicaciones.

2. Bucles de retroalimentación

Un bucle de retroalimentación (*feedback loop*, en inglés) es todo mecanismo que genera información sobre la calidad de un servicio. Una vez recolectada, esta puede emplearse para mejorar el desempeño. La cadena de provisión de servicio

¹ Un ejemplo es Ushahidi, una organización originariamente establecida para mapear la violencia en Kenya, luego de la violencia poselectoral de 2008. Otro, FixMyStreet, una plataforma que ayuda a la gente a informar a las autoridades sobre baches y otros problemas que requieren atención.

comienza por una solicitud del ciudadano y finaliza con la entrega por parte del proveedor. Un bucle puede comenzar recolectando información en cualquier punto de la cadena de provisión (Figura 1). El bucle de *datos administrativos* recoge información sobre las transacciones individuales de servicio —por ejemplo, el número de días transcurridos entre la solicitud y provisión del servicio en cada transacción—, mientras que el bucle de *elección y voz* toma datos sobre la experiencia del ciudadano con el servicio —por ejemplo, satisfacción con aquella—. Los datos recogidos pueden utilizarse, entonces, para medir los niveles de servicio, calibrar la satisfacción del usuario y diagnosticar problemas.

Los sistemas de retroalimentación, mediante encuestas, auditorías sociales, *scorecards* u otros mecanismos, tienen una larga historia. Constituyen un elemento crítico en la «ruta corta» de la rendición de cuentas entre usuarios y proveedores de servicios². Tales mecanismos pueden ser útiles, pero, a veces, son inefectivos. Si estos requieren de esfuerzos por parte de los ciudadanos, como grandes demoras para solicitar insumos o respuestas lentas a quejas y problemas, pueden desalentar las presentaciones. La retroalimentación reunida puede no ser suficientemente granular o puede estar hecha para otras interacciones individuales de servicio; o los problemas a veces no se derivan al nivel apropiado de atención y resolución administrativa. Estos sistemas también pueden limitarse a una representación geográfica o temporal, o no identificar mayores variaciones en desempeño y retroalimentación por medio de localizaciones y entre mediciones discretas.

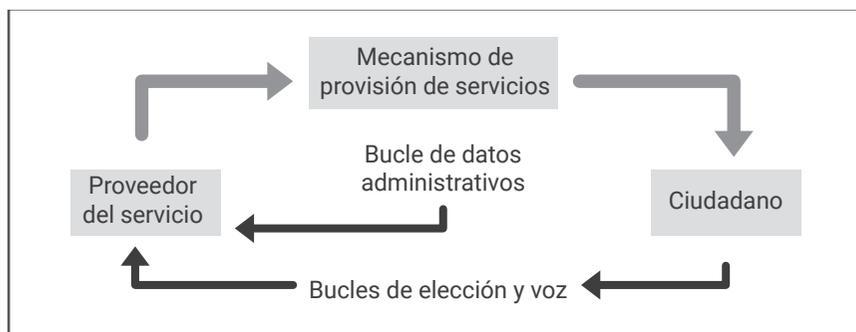
Los bucles pueden ser más que una versión computadorizada de procesos analógicos existentes. Al aprovechar la tecnología, permiten recolectar grandes volúmenes de datos casi en tiempo real, incluyendo sugerencias de *crowdsourcing* e ideas en la etapa de planificación. Recoger y analizar datos puede ser mucho más oportuno y más específico con respecto a una transacción determinada que lo que pueden proporcionar las auditorías retrospectivas basadas en archivos en papel o las encuestas periódicas en terreno. Los costos y cargas en la producción de informes pueden simplificarse utilizando una variedad de

² La «ruta corta» contrasta con la «ruta larga» de la rendición de cuentas en que, a través de elecciones y otros mecanismos, los ciudadanos influyen a los decisores políticos, quienes, a su vez, gestionan e influyen sobre los proveedores de servicios (World Development Report, 2004).

modalidades de respuesta, incluyendo mensajes de texto y llamadas a través de robots. Los dispositivos de votación manuales y los sistemas de respuesta a audiencias pueden ofrecer a las personas la oportunidad de expresar sus opiniones, preservando, a la vez, su anonimato y asegurando que las opiniones son expuestas por usuarios genuinos.

La velocidad supone un enorme beneficio. Del lado del usuario, una realimentación y respuesta rápida es importante para alentar un mayor involucramiento. Del lado del proveedor, una información más oportuna, incluyendo datos administrativos, puede ayudar a corregir defectos, al tiempo que previene de la frecuente ofuscación burocrática frente auditorías *ex post*, donde se suele objetar que los problemas expuestos son antiguos; que habían sido reconocidos antes de la auditoría; y que ya se habían adoptado acciones correctivas.

Figura 1. Bucles de retroalimentación: administrativos, de elección y de voz



Fuente: Elaboración propia

3. Algunos factores críticos de éxito para la retroalimentación

Con respecto a otras áreas tecnológicas, los mecanismos digitales de retroalimentación son solo herramientas. Un contexto favorable, el diseño, los incentivos a la participación y la motivación y capacidad a la hora de responder constituyen factores críticos para que un bucle de retroalimentación sea exitoso.

Compromiso. Los sistemas de retroalimentación impactarán de manera reducida en aquellos casos en que no existe un fuerte compromiso para mejorar la entrega de servicios o recursos inadecuados y capacidad de respuesta. Si un *feedback* adverso se trata como señal de fallas individuales u organizacionales, probablemente, sea ignorado. Los líderes políticos deben transmitir un mensaje claro tanto a proveedores como a usuarios de que valoran la retroalimentación, y de que su relevancia se manifiesta con mejoras visibles en la calidad del servicio. El compromiso puede demostrarse vinculando los niveles de retroalimentación con incentivos a los proveedores de servicio. Al mismo tiempo, debe reconocerse a los agentes prestadores introduciendo métricas e incentivos al buen desempeño de mejores servicios, especialmente cuando, como suele ocurrir, una reducida discrecionalidad burocrática restringe las oportunidades de desviaciones y corrupción, lo que aumenta la resistencia al cambio.

Transparencia. La transparencia de la retroalimentación hacia todos los involucrados, tanto internos como externos, puede ayudar a evitar suprimir información negativa y puede también tomarse como señal de disposición (*commitment*, en inglés). La transparencia debería extenderse a la información relativa a los tiempos que toma resolver las denuncias.

Aprendizaje. Las organizaciones que aprenden instituyen procesos para analizar información, identificar mejoras operativas y diseñar una aproximación de largo plazo al diseño de servicios. El objetivo resulta más factible a partir de los grandes sets de datos en tiempo real, generados en transacciones digitalizadas, junto con la aplicación de herramientas, tales como analítica de datos.

Accesibilidad y salvaguardias. Si bien los sistemas digitalizados pueden reducir el costo de las transacciones de muchos, también pueden crear barreras para otros. Los requerimientos de acceso a datos móviles o internet pueden excluir a personas pobres y marginalizadas, lo que sesga la distribución de los proveedores de retroalimentación. Las normas culturales —incluidas las de género—, las habilidades de lenguaje y los niveles de alfabetismo también pueden limitar el acceso. Para superar estos desafíos de recursos y capacidades, los bucles digitales pueden admitir que los datos se envíen a través de intermediarios confiables —incluyendo ONG respetables—, así como directamente por los

propios ciudadanos. Asimismo, el análisis de datos puede contribuir a conciliar preocupaciones privadas con la necesidad de proporcionar métricas de desempeño de servicio (Vaishnav, Sollins y Kodali, 2018).

Elección, voz y control. La acción correctiva puede quedar en manos del proveedor del servicio o de los ciudadanos. En los sistemas *controlados por el proveedor*, la retroalimentación puede confirmar la base de la acción correctiva solo si aquel elige hacerlo. Si bien la portabilidad a través de los proveedores de servicios puede no siempre ser practicable —por ejemplo, en áreas escasamente servidas—, provee una señal poderosa al incentivar la competencia entre agentes proveedores.

Proactividad. En sistemas *pasivos*, los ciudadanos deben iniciar el proceso; en sistemas *activos*, el proveedor del servicio —incluido el Gobierno— realiza su búsqueda. No obstante, estos sistemas pueden combinarse: por ejemplo, mediante llamados automatizados de postservicio a todos los usuarios —seguidos por un monitoreo selectivo de aquellos no satisfechos—, combinados con retroalimentación pasiva con un número telefónico gratuito o un sitio en línea.

Riqueza. La retroalimentación puede consistir desde un simple código numérico —SMS 1 por sí, 2 por no— hasta un mensaje de texto con archivos de audio o video. Crecientemente, las redes sociales, como Facebook y Twitter, y las plataformas de mensajes, WhatsApp, permiten retroalimentación enriquecida; de esta manera, se han convertido en poderosas interfaces entre ciudadanos y Estado. El incremento de la capacidad digital en sistemas públicos es señal de un amplio rango de opciones en el futuro, con sus correspondientes oportunidades de aprendizaje y mejora de los mecanismos de provisión.

4. De los principios a la práctica

La India se ha convertido en un laboratorio de digitalización, con reformas introducidas en un amplio conjunto de servicios y programas de beneficios. Dos casos recientes, reforma del subsidio al uso del gas licuado (Mittal, Mukherjee y Gelb, 2017) y la experiencia Andhra Pradesh (Aadil et al., 2019), ofrecen lecciones útiles sobre uso de mecanismos de retroalimentación.

4. 1. Elección y voz del consumidor en la reforma del subsidio al uso del gas LPG (licuado) para cocinar

El sistema indio de subsidio a la cocción con gas licuado ha estado plagado, durante mucho tiempo, de desvíos e ineficiencia. A partir de 2013, el Proyecto Lakshya y, más tarde, PaHaL, introdujeron profundas reformas en la asignación, distribución y entrega de subsidios de gas para cocinar. En lugar de pagar un precio subsidiado para los cilindros LPG, los beneficiarios pagaban el precio de mercado, y el Gobierno transfería el subsidio directamente a sus cuentas bancarias después de la compra. Los ahorros generados por la reforma facilitaron la expansión de LPG a mujeres rurales pobres —el programa Ujjwala (Ministerio de Petróleo y Gas Natural)—. Como parte de la reforma, se incrementaron los márgenes de los proveedores a fin de reducir resistencias debidas a mayores costos de implementación y eliminación de oportunidades de desvío.

Al margen del uso de *matching* digital y de ID para no duplicar las bases de datos de beneficiarios y eliminar consumidores fantasmas, la tecnología digital ha sido decisiva en varios sentidos. Uno de ellos se vincula con el programa *Give-it-Up* (*¡Renuncia!*), por el cual se persuadió a los consumidores más ricos a renunciar a sus subsidios y así ayudar a financiar la asistencia a hogares pobres. Los nombres de aquellos que lo hicieron voluntariamente fueron inscriptos en una lista digital de honor, cada uno de ellos vinculado al nombre de un consumidor pobre cuyo subsidio había sido facilitado. Unos diez millones renunciaron a la ayuda: la naturaleza pública de este ejercicio hizo luego posible aprovecharlo para eliminar los subsidios a todas las personas suficientemente ricas como para presentar declaraciones de impuestos —«Tus vecinos renunciaron a su subsidio, ¿por qué no tú también?»—. Se informó a los consumidores sobre la entrega de cada cilindro mediante un mensaje de texto que especificaba cada transferencia a su cuenta bancaria designada como beneficiaria. Ahora pueden rastrear sus subsidios y entregas enviando SMS y consultando portales en línea (MyLPG.in). También se los invitó a puntuar el servicio de su proveedor, con puntajes relativos a cinco parámetros de servicio. Al mismo tiempo, se evaluó a los comerciantes según una escala de cinco estrellas, considerando los tiempos de entrega de acuerdo con los datos recogidos mediante sistemas de información de gestión automatizados (MIS) por parte de compañías petroleras del sector público.

La portabilidad a través de los distribuidores LPG proporcionó otro mecanismo para reforzar la rendición de cuentas en términos de la eficiente provisión de los cilindros. Los consumidores pudieron cambiar de proveedor, teniendo en cuenta las restricciones logísticas³. Junto con la información pública sobre desempeño, esto invirtió la ecuación de poder consumidor-proveedor en favor de los beneficiarios. Los índices según estrellas se vincularon luego a incentivos, atándolos a las decisiones en materia de renovación de las concesiones. Y se difundieron de manera transparente entre el público, así como a los demás distribuidores, lo cual mejoró la transparencia, y abrió la oportunidad de auditoría social. El dominio del sitio en línea se tradujo a varios idiomas locales para asegurar que el mecanismo resultara ampliamente accesible a la población que no dominaba el inglés, de modo que el sistema era *inclusivo por diseño*.

El bucle de retroalimentación en el nuevo sistema LPG ha incrementado la voz de los consumidores y la rendición de cuentas de los distribuidores, mejorando, a la vez, la provisión de servicios. No es sorprendente que la combinación de una reforma del subsidio, desde precios hasta transferencias en efectivo —que redujo fugas y desvíos— y el empoderamiento de los usuarios haya conducido a una enorme mejora en la puntualidad de las entregas. Esto surgió claramente en las encuestas de usuarios, donde aparece como el principal factor de apoyo a la reforma (Gelb *et al.*, 2017)⁴. Los consumidores ya no deben esperar mucho tiempo para que carguen sus cilindros de gas.

4. 2 Hacia la gobernanza en tiempo real: la experiencia Andhra Pradesh

El Estado de Andhra Pradesh (AP) al sur de la India ha emergido a la vanguardia del uso de la tecnología para reformar la prestación de servicios; y lo ha hecho, por lo general, con buenos resultados, como lo indican las encuestas de beneficiarios

³ En algunas áreas rurales donde los centros de distribución son escasos, el programa Ujjwals se orientó a otorgar licencias a minidistribuidores: negocios locales capaces de dar servicio a un número más limitado de clientes que los atendidos por los de gran escala, tradicionalmente asociados con el programa LPG (CEEW 2019). La intención es crear una red de distribución más densa.

⁴ En una encuesta de beneficiarios realizada en Rajasthan, casi la mitad consideró que el nuevo sistema era mejor, mientras que apenas unos pocos lo consideraron peor.

y usuarios. Junto con el principio de acceso universal —que Aadhaar esté disponible para la totalidad de sus 50 millones de personas e integrarlos en todos los programas y departamentos administrativos—, el enfoque AP ha enfatizado el principio de rendición de cuentas a fin de rectificar casos de fallas tecnológicas. En los niveles locales, cada comunidad tiene un *Village Revenue Officer* (Oficial de Ingresos de la Aldea) o VRO, el nivel inferior de servicios administrativos autorizado a gestionar recursos y pagos públicos. Estos VRO tienen mandato para resolver los —muy pocos— casos y excepciones de falla tecnológica, asegurándose de que las reformas digitales no excluyan a beneficiarios genuinos.

En términos de retroalimentación, la primera innovación de AP ha sido aprovechar el poder de los datos administrativos. Varios Estados en la India —tal como Rajasthan— actualmente recogen datos de implementación de programas en tiempo real, que pueden usarse para desglosarlos hasta el nivel de distritos, subdistritos⁵, y proveedores individuales; algo así como 28 000 puntos de servicio solo para el sistema de subsidio alimentario. Como bucle de aprendizaje de retroalimentación, Andhra ha ido mucho más allá del procesamiento digital de datos administrativos y comenzó a utilizar activamente la analítica de datos para aumentar la eficiencia y reducir la exclusión.

Una plataforma central reúne en tiempo real todos los datos de provisión de servicios generados a través de las transacciones de Aadhaar y proporciona tableros para el monitoreo de la implementación. Esto puede incluir, por ejemplo, los registros de los esfuerzos de los beneficiarios para autenticar los servicios, y si, a partir de ellos, se adoptaron medidas para asegurar que los beneficios fueran recibidos, utilizando datos a nivel de transacciones para responder en tiempo real. En un caso citado en una encuesta, un concesionario fue contactado alrededor de diez minutos después de que fallara un esfuerzo de autenticación de una impresión digital. Se le preguntó por qué no había proveído de raciones, y se lo instruyó a que se contactara con el beneficiario y aplicara el protocolo apropiado —escaneo de iris, otra forma de identificación o derivación de un VRO— para rectificar el hecho. Si bien no es representativo de un uso de datos rutinario, esto demuestra la naturaleza activa del bucle de retroalimentación, que permite que la información administrada en tiempo real sirva para determinar con exactitud problemas existentes en el sistema.

⁵ Conocidos en Andhra Pradesh como *mandalas*.

Para la retroalimentación de los usuarios, el enfoque de AP incluye principios similares a los adoptados en el bucle LPG de elección o la portabilidad de beneficios y voz, a través de mecanismos para solicitar las opiniones de los beneficiarios sobre la calidad del servicio. Estos pueden obtener raciones de cualquier proveedor del Estado, lo que propicia la competencia entre comercios de precio justo. Las respuestas a las encuestas indican que esto es bienvenido, tanto por conveniencia de los usuarios como porque les permite elegir proveedores que ofrezcan mejores servicios. Alrededor del 10 % de los beneficiarios ha usado esta opción, y más de la mitad de todos los proveedores encuestados había dado servicio a gente de fuera de sus áreas. Los márgenes de los proveedores también se incrementaron para promover los servicios y compensarlos en parte por las menores oportunidades para desviar raciones.

La solicitud activa de las opiniones de los usuarios sobre la calidad de servicio y los esfuerzos para resolver las quejas son parte fundacional del marco de gobernanza en tiempo real de AP. Cada beneficiario debe estar de acuerdo con ser parte de un proceso de encuesta de calidad y recibe un llamado robótico sobre calidad del servicio cada vez que accede a uno. En el caso del sistema de raciones de comida, esto implicaría alrededor de diez millones de llamados por mes, que cubre a usuarios de cada establecimiento de precio justo en el Estado⁶. Aquellos que responden con un *feedback* negativo son referidos a un segundo bucle activo de retroalimentación, a través de un sistema manual para registrar quejas y, luego, a la unidad administrativa apropiada para que se resuelva dentro de períodos especificados. A nivel del Estado, una plataforma de datos consolidados de prestación de servicio reúne información sobre quejas y rastrea su resolución dentro de un período especificado, que, normalmente, se espera que sea de 24 horas, lo cual asegura la *accountability* y exige una rápida respuesta de la administración.

Los datos generados se analizan para establecer un *ranking* de los distritos, mandalas y aldeas, así como programas de servicios otorgándoles puntajes según Índices de Felicidad en la provisión de servicios, que se actualizan cada tres horas. Estos datos no son públicos —a diferencia de los *ratings* de proveedores LPG—, pero pueden utilizarse como una herramienta de gestión por el Gobierno

⁶ Se ha informado que la tasa de respuesta a estos llamados es de alrededor del 15 %. Para un típico local de precio justo, esto se traduciría en unos cincuenta o sesenta informes por mes.

estadual para que los funcionarios rindan cuentas. Las lecciones derivadas del *feedback* pueden usarse para rediseñar los mecanismos de aprovisionamiento, de modo que sean beneficiario-céntricos: por ejemplo, la entrega de pensiones a través de oficinas Panchayat, que muchos pensionados hallaron más convenientes que recibir pensiones en los bancos.

No tenemos suficiente evidencia para juzgar el impacto del sistema de gobernanza en tiempo real, pero sus elementos los aprecian tanto los beneficiarios como los prestadores. Por el lado de los beneficiarios, los grupos focales indican, por ejemplo, que los funcionarios son ahora mucho menos propensos a solicitar coimas o a hacer deducciones de los pagos sociales que antes. Del lado de la oferta, los funcionarios parecen ser bien conscientes de los Índices de Felicidad de sus distritos y de sus metas de mejoramiento. Este mecanismo está evolucionando hacia un enfoque «todo el gobierno», que apunta a que los funcionarios rindan cuentas de una manera directa y rápida, lo cual, posiblemente, represente la frontera actual en países en desarrollo de la gobernanza en tiempo real.

Conclusión

El análisis de los patrones de búsqueda y transacciones en tiempo real por parte de usuarios o clientes, incluyendo revisiones, se están utilizando de manera creciente en el mundo comercial. En Amazon, las calificaciones de vendedores según estrellas se difunden ampliamente. Lo mismo sucede con choferes y pasajeros en Uber. Los aeropuertos siguen cada vez más el precedente de Singapur, que invita a los pasajeros a oprimir un botón con una cara sonriente o sombría. Del mismo modo, hay ejemplos provocativos en el mundo de las ONG.

Los bucles de retroalimentación en tiempo real son todavía poco comunes en programas gubernamentales, pero se vuelven cada vez más factibles en la medida en que los países transitan hacia mecanismos de provisión digitalizados. Estos ofrecen varias ventajas: escalabilidad, transparencia, granularidad a nivel de transacciones individuales y la posibilidad de operar en tiempo real para dar soporte a la «ruta corta», que busca mejorar la eficiencia y capacidad de respuesta de la provisión de servicios públicos.

Los dos casos analizados comparten algunos rasgos, pero también ciertas diferencias. Primero, en términos de disposición, tanto la reforma LPG de gas licuado como el sistema de gobernanza en tiempo real de AP son proyectos de alto nivel, fuertemente legitimados y apoyados por el primer ministro y el ministro estadual del ramo, respectivamente. Ambos han sido capaces de aprovechar la infraestructura digital de la India, incluyendo el sistema Aadhaar, y los avances excepcionalmente veloces en las comunicaciones móviles. El hecho de que Aadhaar sea, de facto, obligatorio para poder recibir servicios públicos, transferencias o subsidios específicos y de que la autenticación sea en línea hace que cada beneficiario y cada transacción genere retroalimentación granular en tiempo real. Ambos casos incrementaron los márgenes de los comerciantes, han servido como aprendizaje y han proporcionado a los beneficiarios la posibilidad de elegir, así como de expresarse —voz—. Ambos han sido proactivos en la búsqueda de retroalimentación, especialmente AP. En términos de transparencia, las calificaciones generadas por los sistemas LPG se encuentran en el dominio público, mientras que los Índices de Felicidad de AP no lo están; sin embargo, están reunidos en el centro de gobernanza en tiempo real y disponibles dentro del gobierno estadual como una herramienta de gestión.

Otro factor común es la cuestión de la capacidad. El programa LPG fue capaz de construir sobre los cimientos preexistentes de las compañías petroleras estatales y redes de distribución, que tuvieron continuidad a lo largo del período de reforma. Andhra Pradesh es generalmente reconocido como un Estado de la India con capacidades administrativas por encima de la media. Sus sistemas de provisión de servicios digitales han requerido varios años de esfuerzo sostenido para desplegar las bases de identificación y conectividad necesarias para las reformas. Para que una retroalimentación en tiempo real sea efectiva, la incidencia de las quejas debería ser baja y manejable, y hace falta que exista capacidad de respuesta. De otro modo, una retroalimentación negativa podría hacer colapsar el sistema, lo que provocaría largas colas de problemas irresueltos y minaría la confianza en el sistema.

No todos los programas en todos los países se benefician de este nivel de disposición y capacidad, y el nivel de velocidad y granularidad puede ser difícil en contextos con menor capacidad de funcionar en línea. Además, los sistemas

digitales en tiempo real generan una gran cantidad de datos de transacciones individuales. En enfoques del tipo «todo el gobierno», como en el pionero de Andhra Pradesh, puede reunirse información a través de distintos programas para proporcionar una visión comprehensiva basada en el ciudadano. Ello plantea una obvia preocupación respecto a la privacidad y seguridad de los datos, y al grado en que los ciudadanos deberían tener derecho a controlar sus datos y mecanismos para hacerlo. Hasta ahora, Estonia es, quizás, el único país que ha implementado un enfoque comprehensivo respecto a la gestión del almacenamiento y compartición de datos en poder del Gobierno; pero más gobiernos, incluyendo al de Andhra Pradesh, están tratando de resolver este problema y han comenzado a considerar enfoques para migrar hacia un sistema comparable.

Todos estos factores serán importantes para reflexionar acerca de la aplicación de mecanismos digitales de retroalimentación en tiempo real en programas gubernamentales. Sin embargo, las adaptaciones de este enfoque podrían incorporarse de una manera más extendida; y, al menos, desde la perspectiva tecnológica, muchos países se están moviendo en la misma dirección. Existe amplio terreno para adaptar y aplicar las lecciones en otros contextos, y apoyar a los ODS.

Referencias bibliográficas

- Aadil, A.; A. Gelb; A. Giri; A. Mukherjee; K. Navis y M. Thapliyal (2019). «Digital Governance: Is Krishna a Glimpse of the Future? (Working Paper)» [en línea]. Disponible en <<https://www.cgdev.org/publication/digital-governance-krishna-glimpse-future-working-paper>> [Consulta: 15 de diciembre de 2019].
- Banco Mundial (2004). *Making Services Work for Poor People* [en línea]. Disponible en < <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5986/WDR%202004%20-%20English.pdf>> [Consulta: 15 de diciembre de 2019].
- Gelb ,A.; A. Mukherjee ; K. Navis; M. Thapliyal y A. Giri (2017). «What a New Survey of Aadhaar Users Can Tell Us About Digital Reforms: Initial Insights from Rajasthan» [en línea]. Disponible en <<https://www.cgdev.org/sites/>

default/files/what-new-survey-aadhaar-users-can-tell-us-about-digital-reforms.pdf> [Consulta: 17 de diciembre de 2019].

India. Ministerio de Petróleo y Gas Natural [en línea]. Disponible en <<https://pmuy.gov.in/>> [Consulta: 7 de diciembre de 2019].

Mittal, N.; A. Mukherjee y A. Gelb. (2017). «Fuel Subsidy Reform in Developing Countries: Direct Benefit Transfer of LPG Cooking Gas Subsidy in India» [en línea]. Disponible en <<https://www.cgdev.org/publication/fuel-subsidy-reform-developingcountries-india>> [Consulta: 15 de diciembre de 2019].

Vaishnav, C.; K. Sollins y N. Kodali (2018). «How Public Should Public Data Be? Privacy & E-Governance in India» [en línea]. Disponible en <<https://aipeqs.github.io/website/tprc.pdf>> [Consulta: 15 de diciembre de 2019].

Cómo citar este artículo

Gelb, A.; N. Mital y A. Mukherjee (2019). «Hacia la gobernanza en tiempo real: el uso de la retroalimentación digital para mejorar servicios, voz y rendición de cuentas». En *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 4, (1), pp. 165-179.