

Beneficios automáticos

Informe

Introducción

La idea de los “Beneficios Automáticos” es fundamentalmente la de trasladar -al menos parcialmente- la carga de responsabilidad del ciudadano, que es hoy quien debe buscar y gestionar los beneficios a los que le aplica el Estado al mismo. Esto se lograría mediante un abordaje proactivo de búsqueda constante de ciudadanos que califiquen a determinados beneficios derivados de una condición social, laboral, económica, etc. y la provisión de los mismos, idealmente, sin necesidad de un conocimiento previo, solicitud o ingreso de información complementaria por parte de la persona.

Sus ventajas son obviamente el aumento de la cobertura de los beneficios proporcionados, pero también un aumento en la eficacia de la aplicación de las políticas públicas que éstos impulsan y una mayor eficiencia en el uso de los recursos ya que estos datos, pueden ayudar al seguimiento y fiscalización de la correcta provisión y uso de los mismos. Es además una estrategia efectiva para la profundización del impacto en los sectores más vulnerables, ya que el mayor impacto de la provisión automática está, potencialmente, en limitaciones en el acceso (culturales, educacionales, económicas) que hoy no acceden a beneficios para los cuales serían elegibles.

Se trata de un tema emergente que nace a partir de una serie de avances en la infraestructura del estado, así como en la interoperabilidad y posibilidades de procesamiento de la información. Para su potencial implementación en Uruguay, el proyecto se apoyaría en una serie de progresos en materia de Gobierno Electrónico impulsados por AGESIC junto a diversos organismos en los últimos años como la infraestructura de conectividad, estándares de interoperabilidad, servicios en la nube, estándares de datos, expediente, firma y notificación electrónica, entre otros.

Coaching GovLab

El proyecto aplicó y calificó para un proceso de *coaching* con [GovLab](#) (Laboratorio de Gobernanza de la Universidad de Nueva York) a través del programa GovLab Academy. El mismo consta de asistencia para la definición del problema, contexto, idea y prototipo con el acompañamiento de expertos en innovación en gobierno digital, gobierno abierto y nuevas formas de gobernanza GovLab se dedica, además de la guía para el proyecto en sí mismo y su optimización, abre las puertas a una comunidad de práctica en los temas que nos interesa desarrollar, así como para la promoción y difusión del proyecto que es fundamental para obtener más apoyo de diversos tipos más adelante.

A través del *coaching*, este proyecto avanzó en su definición de problema a través de la metodología “Canvas para la Resolución de Problemas Públicos” y tuvo acceso a la incipiente comunidad de práctica alrededor del tema, mediante el contacto con expertos que trabajan en temas de Beneficios Automáticos desde distintas áreas en EE.UU.

Entrevista a Anshul Pandey - [Benefits Data Trust](#)

La organización a la que esta persona asesoró se dedica a *data-mining* (es el proceso de extracción de información significativa de grandes bases de datos, donde en oportunidades independientemente desde sociedad civil, en otras en colaboración con gobiernos estatales y locales) para hacer llegar a las personas indicadas -quienes tienen derecho a beneficios- información de los mismos.

En los informes, se nos da cuenta, de un call center que guía a la persona por un proceso, que no se realiza directamente a través de la organización, la diferencia con nuestro proyecto, no es ni automático ni trabaja en otorgar los beneficios en sí, sino más bien en informar a los destinatarios.

Se discutió sobre temas clave como los datos que ellos utilizan para sus modelos, los posibles sesgos del algoritmo que conllevan grandes riesgos (de inclusión o exclusión involuntaria) y de cómo muchas veces estos sistemas no logran necesariamente una automatización total, sino más bien un filtro avanzado que opera como motor de eficiencia. En el caso de esta organización, a través de analítica visual para optimizar sus campañas por correo según zonas.

Dentro de los datos más relevantes para el proyecto obtenidos de la entrevista está la confirmación de que es un área muy novedosa e incipiente, donde no todos los casos son de conocimiento público que cumplan plenamente con la promesa de los Beneficios Automáticos. Entre los factores que influyen en esta situación está la novedad del tema, pero también los grandes desafíos a nivel de datos e interoperabilidad necesarios y -dependiendo de cada caso- las limitantes a nivel de regulación y otras exigencias al momento de entregar beneficios.

Estado del Arte

Como se mencionaba anteriormente se trata de un tema emergente, con avances concretos muy incipientes. De hecho, se podría decir que -al menos dentro de lo encontrado y analizado para el presente informe- no existen en el mundo iniciativas que alcancen realmente a ofrecer beneficios automáticos en el alcance pleno del concepto.

No es casual que sea el GovLab -organización que lleva la punta de lanza por impulsar esta tendencia- quienes abrieron el llamado de *coaching* para impulsar estas iniciativas. Sin embargo, es de destacar que por un lado, GovLab como centro de investigación-acción trabaja desde el punto de vista académico, lo cual no implica que los temas que impulsan se concreten efectivamente y por otro, que el llamado específico para el impulso de proyectos de Beneficios Automáticos sólo contó con el Interés del Lab de AGESIC, por lo que terminó no abriéndose y sumándose nuestro proyecto a un llamado de crowdsourcing. Todo esto refuerza lo dicho sobre la insipiente del tema, pero también sirve para visualizar la posibilidad para Uruguay de tomar la vanguardia.

Dentro del GovLab, es su directora ejecutiva Beth Noveck quien impulsa principalmente esta iniciativa. Más allá de su trabajo allí, es reconocida en el mundo de la política pública por formar parte de la primera administración Obama impulsando de iniciativas de participación y Gobierno Abierto.

La situación política de EE.UU. actual ha generado una gran incertidumbre y provocó un fuerte cambio de foco de centros de investigación y otras iniciativas que impulsaban este tipo de proyectos hacia derechos más fundamentales. Esto puede potencialmente implicar un estancamiento del tema en lo inmediato, pero sin duda se mantendrá en la agenda como un camino de avance lógico del gobierno digital, fuertemente vinculado a otros temas fuertes como el “big data”, la automatización y las ciudades inteligentes. Esta desaceleración puede ser otra ventana de oportunidad para que Uruguay tome liderazgo en el tema.

Proyectos con puntos de contacto

- [Benefits Data Trust](#)

Es una iniciativa de sociedad civil que utiliza datos públicos provistos por gobierno para identificar zonas geográficas con alta posibilidad de personas con acceso a beneficios no utilizados y envían cartas para fomentar la realización de una llamada a un call center que guía a los usuarios en los trámites necesarios.

No se trata de una implementación plena del concepto de beneficios automáticos, pero comparte el paso inicial de análisis de datos para la detección de potenciales beneficiarios. Sin embargo, trabaja a nivel estadístico por áreas geográficas, no identificando personas individuales, que es lo que se busca. Aún en proyectos en colaboración con gobiernos locales, el proceso de acceso a los beneficios se realiza por las personas, con la guía de la organización. No se incluye en el proceso mejoras de ningún

tipo en las gestiones, procesos y trámites necesarios para acceder a las prestaciones.

Iniciativas en funcionamiento

- [Beneficios automáticos para recién nacidos en Canadá](#)
La realización es de forma semi-automática, se realiza la inscripción y lo automático es la forma de que beneficios corresponden y el pago de los mismos.
- [California Work Opportunity and Responsibility to Kids \(CalWORKs\)](#)
Como en el caso de Canadá, se trata de una [ventanilla única](#) para aplicar a múltiples beneficios.
- [California Ready Return](#)
Se trata de enviar a los ciudadanos los formularios de declaración de impuestos pre-completados, para que en caso de que no tengan nada que corregir, puedan simplemente firmarlos y enviarlos.

La visión del Lab para Uruguay

Si bien el Estado Uruguay ofrece una amplia gama de servicios sociales, la estructura de prestación de los mismos supone la carga de la responsabilidad al ciudadano que es quien debe buscar y gestionar los beneficios a los que aplica. Por esta razón, personas con limitaciones en el acceso (culturales, educacionales, económicas y físicas) no acceden a beneficios para los cuales serían elegibles.

Una parte del abordaje para mejorar este acceso, es la estrategia Trámites en Línea. La misma tiene como objetivo disponibilizar todos los trámites de la Administración Central en línea como un canal alternativo para mejorar los tiempos y costos de los trámites para los ciudadanos.

En este contexto, el objetivo del proyecto es brindar una solución integral más allá de la simple puesta en línea de los trámites existentes y su disponibilidad, hacia la el abordaje proactivo a través de la búsqueda de ciudadanos que califiquen y la provisión de beneficios -idealmente- sin necesidad de conocimiento de los mismos, solicitud o ingreso de información complementaria. Respondiendo al desafío planteado inicialmente de mejorar el cumplimiento de los objetivos de política pública establecidos a través de mecanismos de prestación de servicios sociales.

Se trata además de una oportunidad para profundizar el trabajo en diversos campos de acción de AGESIC como el gobierno predictivo, automático o big data, entre otros.

Por todo lo anteriormente expuesto, Uruguay presenta un panorama favorable al desarrollo de una iniciativa de este tipo, ya que no sólo cuenta con desarrollo e infraestructuras clave a nivel técnico, sino que una iniciativa de este tipo va plenamente en línea con las políticas de promoción de derechos. Es también una iniciativa fuertemente alineada a la “marca país” de derechos+innovación que se ha construido en los últimos años.

Un posible mapa de ruta y recomendaciones

Apuntamos a modelar un concepto de Beneficios Automáticos como herramienta que nos ayude a profundizar la mejora de servicios públicos, aplicando esta idea a nuevas áreas y problemas atravesando el gobierno, colaborando en pos de una nueva forma de pensar en la relación y roles tradicionales de ciudadanos y gobierno.

Sin embargo, no parece razonable pensar en un modelo general sin experiencias particulares, dentro o fuera del país. Por esto se propone un piloto que permita en primer lugar co-diseñar con socios (organismos prestadores de servicios o beneficios), explotando las fortalezas del Laboratorio en metodologías para dicha tarea. Por otro lado, se trabajará en colaboración y coordinación con otras estrategias de AGESIC para operar dentro del marco de los cometidos de la Agenda Digital y adoptar los desarrollos de infraestructura, estándares y técnicos de la agencia. De la experiencia de ese piloto se podrá desprender una primera versión del modelo, con vistas a la replicación en otros organismos.

Dos posibles candidatos para este piloto son el MIDES y el Sistema Nacional de Cuidados (SNC). En el caso del MIDES evidentemente su rol lo posiciona como uno de los grandes prestadores de servicios sociales y beneficios, pero además lleva el foco claramente hacia las poblaciones más vulnerables. En el caso del SNC, la mayor ventaja está en la etapa temprana del organismo que permite integrar éste proyecto a distintas etapas del diseño interno, aunque pueda también significar menos madurez del tipo de beneficios prestados.

Riesgos

La implementación de proyectos innovadores siempre lleva implícito el riesgo de la resistencia a los cambios, sobre todo en estructuras tan rígidas como el Estado. El cambio de paradigma en cuanto al rol de los ciudadanos y al acceso a los derechos y beneficios que brinda el Estado requiere de un período de adaptación y muchas veces entra en contradicción con intereses dentro de las organizaciones y estructuras burocráticas. El cambio de paradigma en rol de los ciudadanos y el acceso a derechos y beneficios provistos por el estado requiere un período de adaptación. Ahí es donde es imprescindible el apoyo político, cambio en las políticas públicas y una buena gestión del cambio.

Por otro lado, aún con los enormes avances en materia de digitalización de los últimos años, es posible que el proyecto se encuentre con déficits de información o sistematización de la misma a la hora de consumir datos para poder predecir quiénes deben obtener estos beneficios y no lo están haciendo. Este tipo de desafíos se podrán afrontar con la forma en que AGESIC normalmente trabaja en proyectos de mejora de productos y servicios junto a otras agencias y organismos.

Anexos

Referentes

- Anshul Pandey - anshul.bits@gmail.com
- Ben Kallos (Dinorah nos va a contactar)

Artículos

- [Automatic Benefits: Reducing Red Tape, Improving Lives - Beth Noveck](#)
- [Louisiana: Streamlining Enrollment with Express Lane Eligibility](#)

Papers y reportes

- [The Simple Return: Reducing America's Tax Burden Through Return-Free Filing - Austan Goolsbee](#)
- [Automatic Enrolment Report 2: The benefits of automatic enrolment and workplace pensions for older workers - Pensions Policy Institute](#)

Legislación

- [Introduction 855-2015 Automatic Benefits - Ben Kallos](#)
Lo más cercano hasta ahora a la ambición de nuestro proyecto, sin embargo sigue requiriendo una inscripción inicial. Esto puede deberse a limitantes de la forma de gobierno del estado de NY.

Notas

1. “Automatic benefits” se utiliza en muchas ocasiones para beneficios que se los trabajadores no tienen que tramitar, pero no necesariamente que hubo un proceso de data mining o similar desde el estado. Por ejemplo, casos como salario vacacional y licencia, o incluso seguro de desempleo si quien lo tramita es la empresa. Un ejemplo extremo es el estado de California que [lista el pago de salarios como “beneficio automático”](#). Vale la pena pensar si el nombre no debería ser más explícito en la ambición del proyecto de qué se automatiza y a qué nivel.