

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLACSO – Sede Ecuador
Maestría Andina en Comunicación y Sociedad
con mención en Políticas Públicas para la
Internet**

*¿Abriendo la puerta hacia la participación ciudadana?: Una
exploración del gobierno en línea en Colombia.*

Autora: Sandra Milena Concha Roldán

**Bogotá – Colombia
2002-2004**

ÍNDICE GENERAL

SÍNTESIS	5
Introducción: ¿mito o realidad?	6
1. MARCO REFERENCIAL: UNA MIRADA GENERAL QUE PROMUEVE EL CONOCIMIENTO	10
1.1. Lo que encontré y escogí: descripción básica	10
1.2. E-Democracia, la piedra angular de las instancias gubernamentales virtuales	13
1.3. La E-Participación, como mecanismo formal de la E-Democracia.	19
1.4. Los niveles de participación.....	21
1.5 Evidencia dentro del marco referencial	27
2. MARCO CONCEPTUAL.....	30
2.1. ¿Yo participo, tú participas, nosotros participamos en la red, pero quiénes deciden?.....	30
2.1.1 Incidencia diferente a participación	31
2.1.2. Los mecanismos de participación ciudadana	40
2.1.3 Participación y tecnologías de la información	44
2.1.3.1 Formas Pasivas	55
2.1.3.2 Formas Activas.....	57
2.1.4. Modos de acción entre los ciudadanos y las TIC: Un ciudadano, un sujeto activo	60
2.1.5. Del modelo de participación ciudadana	63
3. DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA	66
3.1. Análisis documental	67
3.2. Encuestas.....	70
4. ENTRANDO EN LA PRÁCTICA.....	74
4. 1. Análisis de los portales gubernamentales	74
4.2. DIAGNÓSTICO PORTALES GUBERNAMENTALES	81
4. 3 ENCUESTA. EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....	97
4.4. Los puntos encontrados.....	113
5. VISIÓN FUTURA	116
5.1. De los hallazgos	117
6. BIBLIOGRAFÍA.....	125
7. ANEXOS.....	129

SÍNTESIS

Esta tesis de grado se realizó desde Colombia y tuvo como objetivo general analizar qué tipo de interacciones se estaban generando entre el gobierno y los ciudadanos a través de los portales gubernamentales que se encuentran en la Internet. De esta manera, se contemplaron de manera específica la consolidación de un marco referencial, un marco conceptual, un trabajo de campo y unas conclusiones.

La metodología utilizada para el desarrollo de esta tesis consistió en un análisis documental para definir los conceptos básicos del estudio, la realización de un análisis de contenido de dos páginas gubernamentales (www.gobiernoenlinea.gov.co) y (www.agenda.gov.co) y la aplicación de 45 encuestas a ciudadanos colombianos para responder a tres premisas básicas que son desarrolladas durante todo el contenido:

1. *¿Qué tipo de participación ciudadana se está generando a través de los portales de Internet del gobierno?*
2. *¿Qué herramientas se utilizan para fomentar la participación ciudadana?*
3. *¿Qué incidencia tiene la participación ciudadana a partir del surgimiento de los portales de Internet gubernamentales?*

Introducción: ¿mito o realidad?

Las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) abrieron un espectro universal en el que permitieron la construcción de terrenos prácticos, pero a la vez míticos en los que la participación ya no debería ser unidireccional, sino que por el contrario la interactividad y la integración de diferentes posiciones podrían ser legitimadas a través de voces que aunque fueran virtuales, serían tenidas en cuenta y escuchadas para decidir y por lo tanto participar.

El concepto de mitología de Roland Barthes¹ en el que describe que éstas son los mecanismos por los que las representaciones ideológicas llegan a ser aceptadas como de sentido común, y, en consecuencia, el importante papel que juegan los medios de comunicación en este proceso, permite que al adentrarse en el mundo de las tecnologías de la Información todo se convierta en un espejo que revela una serie de situaciones constantes de validación de conceptos, pero también de ganas de dejar por delante una posición que busca el ejercicio común.

Hice esta tesis desde Bogotá, Colombia, un país que aproximadamente hace cinco años viene iniciando un proceso de apertura e ingreso del Internet a toda la población, teniendo como énfasis el acceso y la capacitación en este campo a personas que deberían ser incluidas en la práctica del uso de las

¹MARÍ SÁEZ, Víctor Manuel. El mito de la participación en <http://www.uned.es/ntedu/espanol/master/primeros/modulos/tecnologia-y-sociedad/lecprof.htm>

Tecnologías de la Información (campesinos, comunidades indígenas, población del área urbana con escasos recursos). Según información entregada por personas que trabajan en la Agenda de Conectividad en Colombia, este tema empezó a ponerse en la agenda pública desde ese lapso de tiempo. Con los términos de apertura e ingreso me refiero a que se iniciaron proyectos como Compartel en los que se buscaban que las personas conocieran qué era un computador, qué era Internet y para qué servía y si bien, en una primera instancia era la forma de comunicarse con los que estaban afuera del país, en algunos casos se ha convertido en la forma de "mostrarse" ante el país y el mismo mundo, pero qué buscaba el gobierno, en dónde se quedaba informar a la gente sobre su gestión y poder legitimar sus actuaciones, eran conscientes de la posibilidad que les daba Internet.

Al ir al ejercicio de campo muchos interrogantes empezaron a abrirse dentro de un procedimiento que quería evaluar: ¿qué significaba ejercer ciudadanía a través de la red?

Dentro de la búsqueda de una respuesta el mito y la realidad se iban contraponiendo, ya que tenía una serie de premisas que pensaba iban a conservar una linealidad teórica, pero la práctica empezó a demostrarme que el ejercicio de la ciudadanía en la red, es un terreno que tiene miles de caminos por explorar y que por lo tanto, es un campo apasionante en el que se deben concebir modelos que abarquen un interés común y que generen

espacios para promover una participación que vaya más allá de una opinión sin respuesta a una decisión con resultados.

Esta tesis tiene cinco grandes momentos dentro de su desarrollo. En primera instancia, presento un marco referencial que recoge y estudia una serie de modelos que se han puesto en práctica sobre el gobierno electrónico. En segunda, se construye un marco conceptual en el que a través de la integración de varias nociones se busca consolidar contenidos que permitan enmarcar el proceso práctico. En tercera, realizo la descripción de la metodología, la cual se hizo a través de un análisis de dos portales gubernamentales: www.gobiernoenlinea.gov.co y www.agenda.gov.co y la realización de 45 encuestas. Cabe anotar que en el trabajo metodológico se buscó la respuesta a tres preguntas básicas: ¿Qué tipo de participación ciudadana se está generando a través de los portales de Internet del gobierno?, ¿Qué herramientas se utilizan para fomentar la participación ciudadana? y ¿Qué incidencia tiene la participación ciudadana a partir del surgimiento de los portales de Internet gubernamentales? En cuarta, presento los resultados obtenidos en el trabajo de campo y finalmente, defino una visión futura sobre un modelo de participación ciudadana en la red, pero teniendo en cuenta condiciones específicas y no universales, que son las conclusiones y la terminación de mi diario de campo. Cada capítulo tendrá al final una mirada esquemática que permitirá que el lector tenga los conceptos claves de éste y evidencia la importancia de las nociones dentro de toda la construcción del documento.

¿La Internet posibilita el ejercicio de la ciudadanía? ¿En la construcción de políticas públicas la red es una herramienta más de decisión y operativización de las opiniones? ¿Es un mecanismo de control social? ¿La participación contribuye a generar transparencia? ¿Es el mito creado por un discurso sobre las utopías del Internet o una realidad para legitimar voces que se encuentran anuladas? ¿Existen respuestas a todas estas preguntas o posiciones para incidir en lo que afecta nuestro entorno? Estas son algunas de las preguntas que vamos a considerar dentro del desarrollo de esta tesis de grado, la cual día a día abría cuestionamientos y nuevas miradas sobre el tema.

1. Marco referencial: una mirada general que promueve el conocimiento

Para saber hacia dónde se quiere apuntar a través de esta tesis de grado, realicé una compilación documental en la que quise construir un marco referencial en el que la búsqueda por saber qué se había dicho de la relación entre la participación y la Internet, se estableció en una categoría para desarrollarlo. La e-participación y la e-democracia se convirtieron en el sustrato básico para saber cómo enmarcar todo el marco conceptual y en consecuencia, tener las bases para edificar integralmente la pregunta de este trabajo.

En este sentido, quiero evidenciar que este marco referencial me brindó las herramientas para construir las nociones, pero es en el siguiente capítulo en el que están los conceptos básicos que le dan el fundamento al trabajo de campo. Sin embargo, este primer capítulo abrió las posibilidades para que yo tuviera el sustento para realizarlo y describir qué modelo era el más pertinente para esta tesis.

1.1. Lo que encontré y escogí: descripción básica

Internet ha cambiado los espacios tradicionales de interacción entre las personas. A las situaciones tangibles o existentes, las ha reemplazado por modelos donde "existen" espacios etéreos, que aprovechan el manejo del

concepto real dentro de la mente las personas, para crear una instancia de ese mismo concepto, pero que sólo existe dentro de la imaginación de quienes participan en tales modelos.

Se genera entonces la virtualidad, que no significaría más que instancias mentales, que permiten por así decirlo obtener si no todas, gran parte de las capacidades, circunstancias y bondades de los espacios y situaciones reales.

Desde principios de la década de los noventa, con el advenimiento de todo tipo de tecnologías de información orientadas hacia el uso de la red de redes, comenzaron a acuñarse términos asociados con el desarrollo de actividades que operaban dentro de esas instancias virtuales y que se desarrollaban sobre la red.

Es así que hoy en día encontramos términos como e-business (negocios electrónicos), e-commerce (comercio electrónico), e-marketing (mercadeo electrónico), etc.

Por esta razón, los gobiernos de nuestros estados no podían ser la excepción a esta marcada tendencia, y dentro del ejercicio de sus actividades en la esfera pública, usualmente se requieren de espacios o situaciones que permitan la interacción entre gobernantes y gobernados.

Este esquema de trabajo es bastante complejo, ya que existen diversas restricciones -más complejas en los países en vía de desarrollo- , que no

permiten la generación de instancias reales, donde se den los espacios para el normal desarrollo del ejercicio de gobierno, y en consecuencia, el ejercicio de la ciudadanía. Además si en la realidad es difícil participar, hay que tener en cuenta que en lo virtual existe un camino largo por recorrer.

Teniendo en cuenta lo anterior, los países han abierto otros canales de comunicación con sus gobernados, y la Internet a través de sus instancias virtuales, es un medio que por lo menos recrea en la mente de todos los involucrados, los espacios requeridos para que se den la posibilidad de interacciones.

Es por ello que los países que han desarrollado conceptualmente tanto la Internet en sí misma, como las nociones aplicables al mundo virtual, igualmente han consolidado términos como E-Government (Gobierno electrónico), E-Democracy (Democracia electrónica), E-Participation (Participación electrónica), E-Voting (Votación electrónica), E-Consultation (Consulta Electrónica), etc.

Todos los anteriores son conceptos que son meramente conocidos en el "mundo real", es decir sin la "E", pero que hoy en día adolecen de los espacios requeridos para el beneficio de la esfera pública democrática.

Es así que la Internet propone la generación de esos espacios, que si bien son virtuales, igualmente, con los mecanismos de control y administración de las interacciones y de la información obtenida a partir de ellos, puede

ofrecer un camino alternativo hacia la nueva forma de gobernar y de ejercer la ciudadanía.

Es por ello que han surgido organizaciones como la Red Internacional de Gobierno en Línea, las cuales promueven el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en la ejecución de proyectos que consoliden el compromiso entre los gobernantes y los ciudadanos.

1.2. E-Democracia, la piedra angular de las instancias gubernamentales virtuales

El concepto de la democracia ha cambiado desde los principios de su concepción. El significado se ha transformado y se ha llegado a la actualidad a un consenso sobre los elementos básicos que la definen.

Según Robert Dahl², se requiere de cinco criterios básicos que hoy son ampliamente aceptados.

- La participación efectiva
- La igualdad política
- El entendimiento ilustrado
- Control de la agenda por parte de los ciudadanos
- La inclusión o la garantía de una igualdad básica en las facilidades

² ORIOL PRATS, Joan y DEL ÁLAMO, Óscar. Democracia electrónica; concepto, tipos y posicionamientos. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña en www.revistafuturos.org

Teniendo en cuenta estas premisas sobre las que debe operar la democracia, para el desarrollo conceptual de democracia electrónica, según Joan Oriol y Oscar del Álamo³, para establecer efectivamente se deben contemplar seis aspectos que son en últimas los que definirán la tipología y las dimensiones de la democracia electrónica.

Los elementos de clasificación corresponden a: **a)** Saber el grado de soberanía popular efectiva (Según *Martín Hagen*, qué tanto los ciudadanos deciden sobre las cosas indirectamente a través de la elección de sus gobernantes); **b)** La visión de la ciudadanía (identificando la visión de acuerdo con *Held*, entre liberal, comunitaria, republicana o social demócrata); El principio democrático fundamental (de acuerdo con la visión ciudadana, por ejemplo, participación política en la republicana, la individualidad o sentido de pertenencia en las visiones liberal y comunitarista y la garantía de los derechos sociales en la social-demócrata); **c)** La dimensiones de la participación (siendo la dimensión un elemento tipificador, según *Hoff, Harrods y Tops*, de los diferentes modelos de democracia electrónica, en términos de interés e información, de apoyo o de "voz" y en la adopción compartida de decisiones); **d)** Los procedimientos políticos (garantizar la igualdad en el acceso a influir en la política; los que enmarcan el debate político y la toma de decisiones; los que determinan la forma que se rinden las cuentas y el control del gobierno y la burocracia y los que propenden por garantizar condiciones de vida igualitarias); **e)** y por último, la noción de la tecnología.

3 *Idídem*

A partir de todo lo anterior, Jens Hoff, Ivan Harrods y Peter Tops⁴, proponen cuatro modelos emergentes de democracia en la sociedad de la información, es decir la democracia electrónica

- **La democracia de consumidores:** que se orienta hacia la información, y que le permite a los ciudadanos escoger entre una "oferta" variada de servicios públicos. De esta forma, se le otorga al ciudadano el "arma" para protegerse de la burocracia, mejorar la eficiencia en el intercambio de información, permitiéndole convertirse en críticos y competente ante las decisiones públicas.
- **La democracia demo-elitista:** originada en la visión social demócrata, que promueve la opinión pública como generadora de políticas efectivas, y le otorga al ciudadano un papel más de control y legitimación de la acción del gobierno, que de conducción política. Sus objetivos primordiales son los beneficios sociales y la prosperidad económica, ideas que se deben promover a través del uso de las nuevas tecnologías.
- **La democracia neo-republicana:** Este modelo propone no sólo la participación del ciudadano como ente de control, sino que le permite y considera relevante su participación en el proceso político. Sin embargo, para este modelo se requiere que aparte

⁴ Ibidem

de que los ciudadanos estén comprometidos con la causa, vivan bajo unas condiciones básicas de igualdad. Esto último, en nuestros países en vía de desarrollo es un agravante, ya que como bien es conocido, nuestras sociedades tienen marcadas diferencias sociales. El valor fundamental en este modelo es la deliberación, teniendo en cuenta su influencia en el funcionamiento de la democracia. Estas deliberaciones se harían a través de foros, y en general todos aquellos espacios que promuevan el debate público abierto y racional.

- **La cyberdemocracia:** nace de la visión comunitarista y radical de los ciudadanos, y promueve la simbiosis de los ciudadanos tanto como actores como espectadores de la democracia. En este contexto, la tecnología servirá como puente para comunicar a los ciudadanos y sus gobernantes, mediante foros y asambleas públicas abiertas a todos los interesados, teniendo como premisa que en la deliberación, el mejor argumento gana.

Por otro lado, Martin Hagen distingue tres conceptos diferentes sobre democracia electrónica: Teledemocracia, Ciberdemocracia y Democratización Electrónica. La diferencia sustancial entre cada uno de ellos, radica en el medio o tecnología que se está utilizando, la concepción democrática (directa o representativa), la dimensión de la participación política y la agenda política que se desea seguir.

En particular, todos los partidarios de la democracia electrónica, pretenden incrementar los niveles de participación de los ciudadanos, sin realmente importarles cuál sea el mecanismo o modelo de participación.

- **Teledemocracia:** Hagen señala que es el concepto más antiguo de democracia electrónica. Se desarrolló en la década de los setenta, utilizando las redes privadas de TV por cable, con el fin de que los ciudadanos pudiesen votar a través de dispositivos que transmitían la información por la misma red, de acuerdo con los contenidos difundidos a través de los televisores. Sin embargo, en la década de los ochenta, quedó establecido que no tuvo la acogida que se esperaba de él.

“La conclusión que puede ser extraída indica que los conceptos de teledemocracia tienen una clara preferencia por formas de democracia directa y se encuentran principalmente concentrados en las dimensiones del voto y la actividad política dentro de las esferas más propias de participación. Al mismo tiempo, generar la mejor y más completa información política para el electorado es un aspecto clave para fomentar una participación política más efectiva, y ello motiva que se convierte en una preocupación central para los teledemócratas”⁵.

- **Ciberdemocracia:** Según Martin Hagen, esta se da por la evolución de las redes de computadores. A diferencia de la

5 Ibidem

teledemocracia, la relación que permitía era de muchos a muchos, en lugar de uno a muchos. Esto le da una característica de mayor participación, que sin embargo se ve opacada por el centralismo de la información.

- **Democratización electrónica:** En este modelo se propende por incrementar el poder político de los ciudadanos, cuyos roles se encuentran minimizados por los procesos políticos fundamentales, es decir que busca el empoderamiento de los ciudadanos hacia el desarrollo de la realización de las políticas. A diferencia, del anterior, la Internet es el medio que utiliza, por lo que se crea un ambiente más propicio, donde cualquier persona que tenga acceso pueda participar en el ejercicio de su ciudadanía.

Ahora, si bien estos corresponden a los cuatro modelos propuestos por Jens Hofs, Ivan Harrods y Peter Tops, y los tres propuestos por Martin Hagen, por otro lado la profesora Ann Macintosh, del Centro Internacional de Teledemocracia, en el Reino Unido, es menos pragmática, ya que resume que la democracia electrónica no es más que la combinación de dos mecanismos para el ejercicio democrático, como serían la votación electrónica (e-voting) y la participación electrónica (e-participation). Esta apreciación de Macintosh tuvo lugar en el desarrollo de la trigésima séptima Conferencia Internacional de Ciencias de Sistemas, que tuvo lugar en Hawaii, durante este año (2004).

*"E-voting is just the visible emerging piece of the "e-democracy iceberg", the immersed part is more about e-participation like e-consultation or online citizens' advisory panels and may show us the ways how we can democratise the 'e' rather than just making democracy electronic"*⁶

Con respecto a la característica de voto electrónico, aún hoy en día con todos los avances de la tecnología, el desarrollo de estas votaciones representa todo un reto para los países que desean implementarlos, en la medida que se deben tener en cuenta diversos aspectos que convierten esta figura, en un objeto complejo de desarrollar. Hay que tener en cuenta que deben existir herramientas de control que permitan certificar la identidad del votante, a través de una firma digital, y en segunda instancia, la vulnerabilidad de la información durante la transmisión y procesamiento de la información.

Para este caso el objetivo de este trabajo, opté por escudriñar el segundo aspecto que define Macintosh como esencial en el ejercicio de la democracia electrónica.

1.3. La E-Participación, como mecanismo formal de la E-Democracia.

La participación electrónica sería entonces el mecanismo que crea las instancias y los espacios virtuales, para ampliar las posibilidades y las

⁶ MACINTOSH, Ann. Characterizing E-Participation in Policy-Making. International Teledemocracy Centre, Napier University, 2004.

oportunidades para fomentar la consulta y el diálogo entre los gobiernos y los ciudadanos.

Los modelos de participación electrónica existen en el ámbito mundial a través de pilotos que están desarrollando organizaciones gubernamentales, que proveen acceso a la información de políticas, y crean los mecanismos para requerir los comentarios sobre ellas.

Esto entonces abre las puertas para que los ciudadanos puedan participar y opinar en el momento de tomar las decisiones.

Macinstosh entonces conlleva a definir que es menester la creación de un marco de trabajo que permita caracterizar los niveles de participación, la tecnología que se debe utilizar, los procesos y procedimientos de tomas de decisión, las restricciones y riesgos implicados, y por supuesto, los beneficios potenciales que la participación electrónica ofrece.

Este marco de trabajo está basado en parte en el estudio desarrollado para tal fin, por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD por sus siglas en inglés), en su documento⁷, quienes entonces definieron las mejores prácticas para la participación electrónica, y definieron los objetivos de la e-participación como se enuncian a continuación:

⁷ Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making, OECD 2001.

1. Alcanzar una amplia audiencia para habilitar una amplia participación
2. Fundamentar la participación a través de un rango de tecnologías para abastecer las diversas habilidades técnicas y comunicativas de los ciudadanos
3. Proveer información relevante en un formato que sea más accesible y más entendible a la audiencia objeto, y de esta forma habilitar las contribuciones por parte de los ciudadanos
4. Comprometer a una audiencia más amplia, para establecer así contribuciones más profundas y consolidar debates deliberativos.

En esta apreciación, Macinstosh enuncia que de todas las tecnologías de información y comunicación, la Internet es la más propicia para el fomento de la participación electrónica. Los PC's conectados a Internet facilitan como ningún otro medio, la interacción y la creación de espacios virtuales.

1.4. Los niveles de participación

Para estimar el tipo y el alcance de la participación electrónica, la OECD estableció que la participación política democrática debe incluir los aspectos que aseguren que los ciudadanos estén informados, y que están contruidos los mecanismos para la toma de decisiones, además de la posibilidad de contribuir y poner el tema en la agenda pública.

Por lo tanto cree imprescindible definir los siguientes términos:

- **Información:** Relación de una vía en la cual el gobierno produce y entrega información para el uso de los ciudadanos
- **Consulta:** Relación de dos vías en la cual los ciudadanos proveen una retroalimentación al gobierno. Está basada en la definición previa de Información. El gobierno determina los aspectos a consultar, fija las preguntas y maneja el proceso, mientras los ciudadanos son invitados a contribuir con sus puntos de vista y opiniones.
- **Participación Activa:** Es una relación basada en el compañerismo o sociedad con el gobierno, en la cual los ciudadanos se comprometen en la definición de los procesos y el contenido de la realización de políticas.

Teniendo en cuenta los aspectos definidos por OECD, Macintosh definió tres niveles de participación que pueden ser utilizados para caracterizar las iniciativas de democracia electrónica.

- **E-habilitación:** que consiste en soportar aquellos que típicamente no tienen acceso a la Internet y toman ventaja de la gran cantidad de información disponible. En este sentido, la premisa es cómo lograr que la tecnología pueda ser usada para obtener una audiencia mayor, proveyendo las tecnologías para explotar las habilidades técnicas y comunicativas de los ciudadanos.

- **E-Compromiso:** Nivel mediante el cual se fomentan las estrategias para ampliar la audiencia y comprometerlos a la realización de contribuciones más profundas y soportar el debate deliberativo en la edición de políticas. Esto se lograría a través de consultas del gobierno o parlamento hacia los ciudadanos.
- **E-empoderamiento:** Este nivel propende por soportar la participación activa y facilitar que las ideas que provengan de los ciudadanos realmente puedan influenciar la agenda política. En este caso los ciudadanos pasarían del rol de ser "consumidores" de políticas, a ser "productores" de políticas, dando al ciudadano el reconocimiento de "realizador" de políticas de estado.

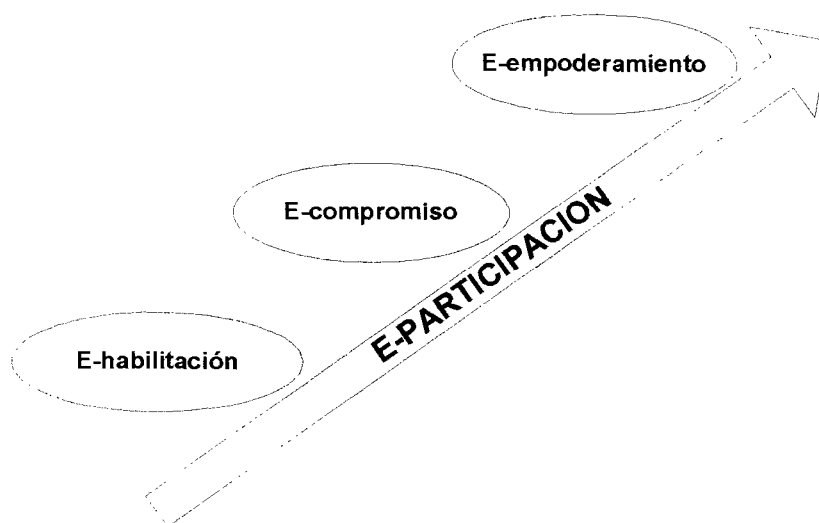


Gráfico 1: Niveles de participación que pueden ser utilizados para caracterizar las iniciativas de democracia electrónica.

Además, la profesora Ann Macinstosh establece las etapas del proceso de realización de políticas, una vez el ciudadano está comprometido con ellas, definiendo un ciclo de vida interactivo, en el que se encuentran cinco niveles:

1. **Definición de la agenda:** Establecimiento de la necesidad de una política o cambio en una política y definición del problema al que está direccionada.
2. **Análisis:** Define las metas y las oportunidades asociadas con la agenda más claramente, para así producir un borrador de documento de la política
3. **Creación de la política:** Asegura un buen documento de política. Esto involucra una variedad de mecanismos, los cuales pueden incluir: consulta formal, análisis de riesgos, realización de pilotos, y planes de diseño e implementación.
4. **Implementación de la política:** Esto puede involucrar el desarrollo de legislación, regulación, guía y un plan de entrega.
5. **Monitoreo de la Política:** la cual involucra la evaluación y el monitoreo de la política cuando se encuentra en acción, analizando evidencias y puntos de vista de los usuarios.

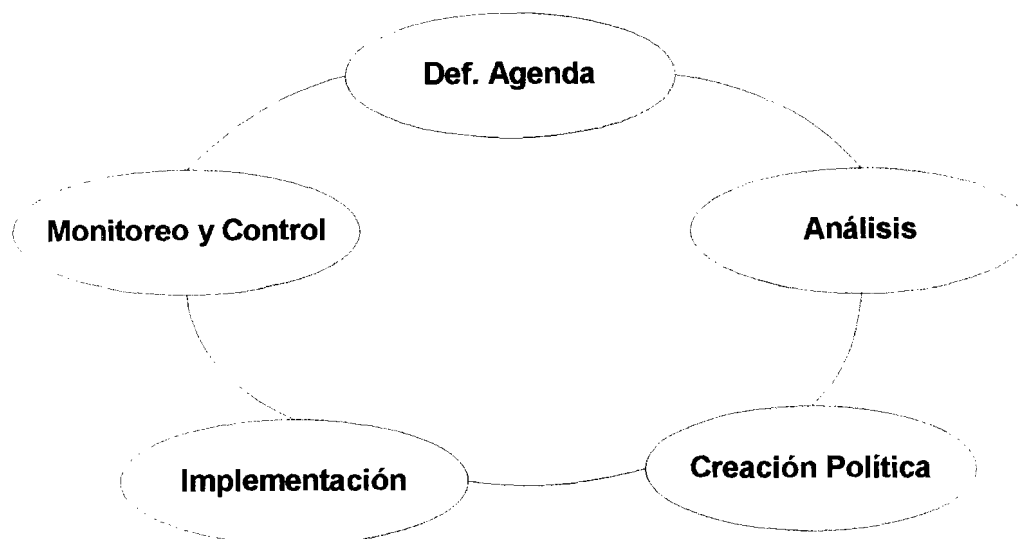


Gráfico 2: Policy-making life cycle. Macintosh Ann, Characterizing E-Participation in Policy-Making. International Teledemocracy Centre, Napier University, 2004

Igualmente define que es importante determinar los actores en el sistema, es decir quiénes interactuaran con la tecnología. Esto significa considerar quién debe estar comprometido y por qué. Esto ayuda a identificar los involucrados-interesados (stakeholders) y sus respectivos roles en la audiencia objetivo. Usualmente estos involucrados-interesados tienen un número de tareas para desarrollar la participación electrónica:

- Desarrollar un contenido electrónico de participación
- Administrar y controlar el proceso de participación proveyendo y acordando la información a material de respaldo.
- Ayudar a promover la iniciativa
- Analizar y evaluar los resultados
- Incorporar los resultados en la política

- Promulgar y diseminar los resultados

Otro factor clave que define la profesora Ann, consiste en la definición de las tecnologías utilizadas para comprometer o involucrar a los ciudadanos en la participación. Por ejemplo, la consulta electrónica o el referendo electrónico, utilizando tecnologías como Procesamiento Natural de Lenguas (NLP) o de discurso - texto a discurso (text to speech) y reconocimiento de discurso (speech recognition).

Usualmente el e-compromiso está basado en las tecnologías de foros, y puede tomar dos formas: **a)** Foros basados en ediciones, los cuales están organizados en políticas formuladas; grupos de interés o expertos, presentando un encabezado y permitiendo el desarrollo de una o más 'hebras' que permiten la discusión. **b)** Foros basados en políticas, los cuales están organizados alrededor de temas que están relacionados directamente con el borrador de la política, y pretenden solicitar opiniones de aquellos a quienes afecta la política. Para esta última, los participantes deben estar comprometidos en remitir ideas alternativas.

Adicionalmente a la definición de estos aspectos, se deben tener en cuenta cuáles serán las reglas para involucrar y comprometer a los ciudadanos, es decir, qué personas pueden hacer algo o no durante la participación electrónica. Esto permite de alguna forma establecer qué ciudadanos están en capacidad de realmente ofrecer y participar en propuestas que aporten al desarrollo del ejercicio de la democracia.

También es importante definir la duración de la iniciativa, así como determinar la accesibilidad, es decir, cuántos ciudadanos y desde dónde participarán. Igualmente, se deben establecer cuáles serán los mecanismos de financiación del desarrollo de modelos de participación electrónica, y analizar cuáles son los resultados de la aplicación de estos mecanismos de participación.

Si bien la construcción de estos modelos requieren de una serie de condiciones para que se generen los espacios de participación, se debe pensar que los niveles no se pueden superar si además de poner el tema en la agenda pública, la situación de acceso y conectividad no es superada.

1.5 Evidencia dentro del marco referencial

Es importante anotar que existen otra serie de necesidades que tienen que ser atendidas y que dejan de lado la prioridad gubernamental por hacer que el acceso a Internet sea masivo.

No obstante, en ningún momento se debe negar que la tecnología sí tiene incidencia en el ejercicio de la ciudadanía y más allá en el modelo político que se está desarrollando de manera determinante en el país.

“La gobernanza hace referencia al sistema institucional -formal e informal- que enmarca la acción de los actores sociales -gubernamentales y no gubernamentales- relevantes para la determinación y asignación autoritaria

de los bienes y los recursos públicos. Dicha determinación y asignación se realiza a través de la acción política y de la formulación e implementación de políticas públicas”⁸

En la determinación, la acción política, la formulación y la implementación de políticas públicas es evidente la interacción de todos los actores sociales quienes desde sus diferentes papeles permitirán que se realice una incidencia directa dentro de los intereses y entornos más comunes.

Así, lo privado y lo público entran en un espacio de interacción en el que los límites se confunden y se integran las ideas y en la tecnología entran en juego los vínculos y valores construidos entre los miembros. Es decir que si pasamos a otro nivel, después de la generación de terreno, la confianza y el compromiso entre los participantes congregan una orientación general en la que el Estado y los ciudadanos promueven transparencia dentro de su gestión política. “Las nuevas tecnologías no son sino el contenido material que permite la integración y la convergencia y la articulación más sencilla de objetivos. Si tenemos en cuenta que las nuevas tecnologías cambian los precios relativos de tal manera que la disminución del coste para el gobierno en términos de tiempo y esfuerzo para generar transparencia, participación, o responsabilidad permiten que dichos principios resulten menos excluyentes

⁸ MARTÍNEZ, Edgardo. Estudio sobre democracia electrónica. Octubre 2002

unos para otros"⁹. Ahora la pregunta es: ¿El Estado desea implementar este mecanismo de participación ciudadana?

MIRADA ESQUEMÁTICA

Como se vio en este capítulo es vital tener un terreno desarrollado y con las condiciones mínimas para seguir pensando en el concepto de ejercicio de ciudadanía en la red. También hay que resaltar que la tecnología es un medio y una herramienta que puede ser utilizada para crear vínculos, pero también para generar respuestas y en consecuencia, construir interacción entre los diferentes actores.

- Los modelos tienen unas líneas transversales: las condiciones de acceso; que dentro de los primeros niveles que se deben tener en cuenta está la información; las competencias de los ciudadanos para manejar la tecnología y el compromiso del sector público con la relación ciudadano-participación- Internet.
- La Internet es un espacio para establecer relaciones que son reales, así no exista un cara a cara: informarse o hacer transacciones ciudadanas son mecanismos que tienen incidencia
- Los gobiernos no pueden ser la excepción. Tienen que estar en la Internet. Sin embargo, hay que cumplir etapas. En primera instancia debe entregarle al ciudadano toda la información y después construir las herramientas para que este pueda participar. La pregunta es: ¿Si en lo real es muy difícil y poco evidente, cómo sería en lo virtual?
- E-gobierno, e-participación y e-democracia son conceptos acuñados, pero que aún no son conocidos por los ciudadanos.
- Se deben crear las instancias permanentes de participación que sean legítimas y creíbles para los ciudadanos. Hay que dar el paso y empezar a abrir las puertas.
- Existe conciencia de la situación política, social y económica de Colombia, pero hay que dejar el tema descubierto a través de la agenda pública.

⁹ Ibidem