

**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. <i>E-Democracia, la piedra angular de las instancias gubernamentales virtuales</i> 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. <i>Los mecanismos de participación ciudadana</i>	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

5. VISIÓN FUTURA

La determinación del problema de investigación de este estudio se enmarcó en tres instancias: la primera, en el interés que durante todo el proceso de la Maestría me generó el tema del gobierno en línea; la segunda, en la evidenciación de las posibilidades de investigación en este campo en los países de América Latina y finalmente, en consolidar un documento que permitiera tener unos elementos básicos e iniciales sobre la relación entre la participación ciudadana y la Internet.

Esta última instancia se convirtió en un sustento básico que día a día tomaba consistencia y de la cual se fueron desarrollando nuevas preguntas, pero sobre todo contenía la orientación que tendría del trabajo. En un primer momento y antes de realizar toda la tesis, se hizo un ejercicio que contenía las preguntas para la construcción de la información, que eran diferentes a las premisas básicas del estudio. Además de estos cuestionamientos se determinaron unas categorías de análisis y después se registró la manera en que los contenidos iban a tener un hilo conductor. Esta práctica permitió que se tuviera un norte definido y por lo tanto, a pesar de lo extenso que puede convertirse el tema, en realizar una formulación enmarcada y rigurosa de todos los conceptos.

Dentro de los aprendizajes que tuve en este trabajo, dos momentos se convirtieron de gran impacto en todo su desarrollo. El primero, fue la

consolidación del marco conceptual y el segundo, la aplicación de los instrumentos metodológicos. Estos últimos permitieron obtener elementos para realizar las conclusiones, pero sobre todo para encontrar otras aristas de ver el tema. En ese instante descubrí la importancia de los hallazgos simples y de observar los resultados en contraposición con el marco conceptual y el marco de referencia.

5.1. De los hallazgos

En el ámbito mundial dentro del ejercicio de la ciudadanía, los gobiernos han abierto una puerta hacia la participación de sus ciudadanos en el contexto del concepto de gobernabilidad de una nación. Latinoamérica no ha sido la excepción, a pesar de que el índice de penetración de la Internet ha sido bajo con respecto a otros países, en donde el desarrollo es la máxima que los identifica.

En este sentido no hay que dejar de lado que si bien la puerta no está muy abierta, existe una mínima intención, la cual está registrada legalmente (Conpes), de promover que las entidades gubernamentales se encuentren en la Internet. En este punto se unen dos premisas básicas: la intencionalidad del gobierno por seguir abriendo la puerta y la entrada de un ciudadano a la utilización de estas herramientas para opinar y decidir sobre intereses comunes. El tema está en la agenda pública ¿es prioritario? No. Sin embargo, sí existe y no hay que ocultar la intención de promover la conectividad a través del desarrollo de infraestructuras para

este fin. No obstante, hay que anotar que no basta con tener los computadores, sino de enseñar de manera muy pedagógica qué significa este instrumento para participar como ciudadano.

En la evaluación que se realizó a los portales se evidenció la tendencia a entregar básicamente información a sus ciudadanos sobre una institución, además de promover un control sobre las contrataciones públicas, en aras de mantener la transparencia de sus acciones, básicamente para atacar lo que se ha convertido en común denominador en los gobiernos mundiales, como la marcada tendencia hacia la corrupción.

Si bien no hay que negar que son vitales la consolidación de los espacios en los que las personas puedan opinar sobre diferentes aspectos vitales, existe una claridad por parte de los ciudadanos que tienen la posibilidad de acceder más fácil a la Internet quienes fueron encuestados: "Yo sí utilizaría este medio para informarme sobre lo que hacen las entidades gubernamentales, pero esperaría que alguien al otro lado respondiera mis dudas, mis preguntas, mis exigencias, dejando de lado la formalidad que daría una herramienta legal como un derecho de petición y abriendo el inicio a la interacción con un nivel más de informalidad, pero sí de compromiso".

Es así como, el ejercicio de la ciudadanía estaría más ligado al hecho de una práctica cotidiana, que a la generación de un espacio formal y

riguroso de la red; es decir, aquí es claro que la Internet no es en sí misma la herramienta de la salvación para fomentar la participación, sino que son los contenidos que allí se tienen, los recursos que allí se ponen a disposición del ciudadano y el sentido que le dan tan tanto los ciudadanos como el gobierno a este medio para construir la interacción.

Además, al analizar los contenidos de las páginas web y los resultados de las encuestas se evidenció que es vital que se necesita un desarrollo social y educativo para el uso de la herramienta. Por un lado, los portales deben ser más simples, no tan llenos de colores, con una mejor navegación y sin tantos vínculos que llevan a más vínculos; y por el otro, y a pesar de que es evidente que para los más vulnerables el acceso no es una necesidad básica, sí hay que pensar el hecho de enseñarle a las personas el uso de la Internet de una manera efectiva y que contribuya a llenar los vacíos de las voces de sus intereses. Es decir, pueden ser legítimos en un espacio virtual, pero de relevancia para otros actores sociales como el Estado, la academia, las Organizaciones No Gubernamentales y las empresas privadas, entre otros.

De esta manera y en cada portal gubernamental debería registrarse información específica para cada actor y en concordancia ir atada a la construcción de espacios para opinar y a la vez para encontrar un interlocutor en este medio interactivo.

Sin embargo, esta forma sólo sería posible, evaluando con qué sentido el gobierno está promoviendo su estrategia de gobierno en línea, lo que quiero decir es que el Estado, cada vez que desarrollara un portal gubernamental debería preguntarse qué tan cerca quiere estar del ciudadano y en consecuencia qué tipo de interacciones son las que quiere establecer: ¿pasiva o activa? Sí, en los portales que analicé en su mayoría sólo se encontró el nivel informativo; No obstante, habría que preguntarse: ¿Es cuestión de diseño o de decisión? Es claro que es muy incipiente la relación con el ciudadano, ya que son muy pocos los servicios en línea que se ofrecen.

No obstante, en este punto se encuentra otro hallazgo, los encuestados respondían que los portales gubernamentales sí permitían el ejercicio de la ciudadanía, lo que evidencia que el nivel de madurez de la concepción de participación no es sólo responsabilidad del Estado, sino también de los ciudadanos, claro está y sin sonar paternalista a través de la puesta en marcha de una política pública que evidenciara esta necesidad. En este punto, es el Estado quien debe tomar la iniciativa. Todo debería empezar desde la capacitación a los mismos funcionarios, ellos pueden tener un correo electrónico, pero qué tanto se comunican con una persona "del común". Esto se evidenció en las páginas que se analizaron; sin embargo, de todos esos correos que aparecen saben los ciudadanos ¿a quién escribirle para despejar una duda u opinar sobre un tema específico?

A la vez, hay que anotar que la relación entre el ejercicio de la ciudadanía a través de la Internet, además de ponerse en la agenda pública, debería ser tema de discusión en espacios académicos y estatales de manera continua. No hay que desperdiciar los hallazgos encontrados en este documento existe una disposición ciudadana, que debe ser enfocada hacia una práctica más interactiva y por supuesto más comprometida en el ámbito ciudadano.

Y es que si bien los resultados declaran la urgencia de construir iniciativas para fomentar la participación más allá de colocar información, sí se debe concebir hacia qué tipo de interacción se desea desarrollar, en primera instancia, con la mínima porción de la ciudadanía que tiene acceso y en segunda, con las personas que no tienen la posibilidad de este acceso.

Es por esta razón que es necesario un vínculo, el cual debe estar construido por valores como la confianza y el compromiso por lo que se está haciendo. Es decir, evidenciar que es muy importante la participación de los ciudadanos, pero que la Internet puede ser una herramienta para concebir espacios, así no sean de decisión, sí de control y veeduría frente a las determinaciones realizadas.

Por otro lado, es vital que el gobierno entienda a la Internet como herramienta, lo cual implicaría que éste invierta en la infraestructura y en la promoción de competencias a los ciudadanos sobre este aspecto. Sin

esto dos elementos y después de analizar los resultados de los dos instrumentos no se puede hablar de un gobierno en línea.

De esta manera, hay que aclarar que los portales son un medio, y el gobierno tiene la obligación de entregarles a los ciudadanos además de información actualizada, clara y contundente, un espacio para promover la comunicación y la respuesta oportuna a las preguntas sobre la gestión pública. ¿Qué sea la Internet es su decisión?

Sin embargo, sí son claras sus ventajas: Los portales gubernamentales en la red, tienen bajos costos para entregar información y proveer servicios y además son un canal vital de doble vía que posibilita el diálogo entre funcionarios y ciudadanos que si bien, en la mayoría de los casos son anónimos, son voces que necesitan ser escuchadas y por lo tanto, una respuesta.

En este sentido, tanto el marco referencial y el marco conceptual como el trabajo de campo sí permitieron dejar claras tres respuestas a las tres premisas básicas: **1.** La participación que se está generando a través de los portales de Internet es pasiva, es necesaria la uso con sentido por medio de la interactividad de esta herramienta. No obstante, esta es una cuestión de decisión política, pero que debe ser puesta en la agenda pública en discusiones sobre el tema en diferentes ámbitos. **2.** Los servicios que se prestan, y la puesta en las páginas de Internet de las contrataciones, permitirían ser un instrumento de participación que más

allá de decidir posibilitaría el control ciudadano y la veeduría de las acciones. El reto está en consolidar contenidos más óptimos y apropiados que fomenten la participación en las decisiones públicas. **3.** Finalmente, a través del análisis de contenidos y las encuestas se aclaró que la incidencia en las decisiones por medio de estos portales es mínima, ya que no existe un otro que responda comprometidamente a este factor.

Sin embargo, y en concordancia con lo expresado por las personas en las encuestas, este medio sí puede seguir surgiendo como herramienta para el ejercicio ciudadano. Estas son unas voces y deben ser escuchadas. La Internet tiene un campo básico de desarrollo como herramienta de transparencia y decisión.

Por otro lado, estos mismos elementos me dejaron varias preguntas, que si bien he expresado a través del texto deseo consolidarla en dos finales: **1.** De manera utópica y después de que todos los portales gubernamentales tengan los niveles de participación ¿este medio sí permitirá tener incidencia en la construcción de políticas públicas? **2.** ¿La Internet promueve la transparencia y la equidad social?

Estas preguntas son inicio de otros estudios. Como me dijo mi directora de tesis este es un trabajo de años, en el que diariamente se descubren nuevos elementos y por lo tanto, se van concibiendo otros cuestionamientos, pero al final algo debe quedar claro. Y es por esto que todo lo desarrollando en este trabajo toma sentido, dado que las

enseñanzas están ahí, este es un mínimo peldaño a todas las miradas que se abren. La respuesta a la pregunta inicial se abrió con varias facetas. No obstante, me quedó claro que: es necesario un terreno como valores consolidados y compromisos por parte de todos los actores para desarrollar un proyecto de gobierno en línea. Es una práctica de doble vía si están los recursos y se utilizan. Ahora todo se enfoca en saber: qué tanto le interesa al gobierno esta noción y qué tanto está dentro de las prioridades de los ciudadanos participar a través de este medio que si bien es virtud, puede tener una respuesta real.

6. Bibliografía

ALBORNOZ, Orlando. Participación y organización Comunitaria. Editorial Panamericana 2000

BADILLO, Ángel. De la democracia mediática a la democracia electrónica. Universidad Pontificia de Salamanca

BRUNNER, José Joaquín. Ciudadanía y Participación. Julio 1997 en http://www.geocities.com/brunner_cl/paldef.html

CASTELLS, Manuel. La Galaxia Internet. Editorial Areté. España. 2001.

CERTEAU, Michel de. La invención de los cotidianos. El oficio de la historia.

CHAMBERS, Ian. Migración, cultura, identidad. Amorrortu Editores. Buenos Aires.

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

CONRAD, Stacie. Are We Ready for Electronic Democracy?

Constitución Política de Colombia de 1991, *Editorial Panamericana, Bogotá*, 2001.

DAHL, Robert "Democracy and its Critics". New Haven, London. Yale University Press, 1989.

DÍAZ, Raúl y ALONSO, Graciela. Integración e Interculturalidad en épocas de globalización. Antropología del Ciberespacio.

HUGHES, Paul. *Electronic Democracy - AN OPPORTUNITY FOR THE COMMUNITY TO IMPROVE ITS POWER OF GOVERNANCE*. Septiembre 1996.

KACZMARCZYK, A. "Perspectives of cyberdemocracy". 1998. <http://www.imm.org.pl/mat/ACybdemA.html>

KEARNS Ian, Bend Jamie y Stern Beatrice. e-participation in local government. Institute for Public Policy Research. 2002

LEMOS, André. Ciber-socialidade: tecnología e vida social na cultura contemporânea

MACINTOSH, Ann. Characterizing E-Participation in Policy-Making

International Teledemocracy Centre, Napier University, 2004

MARTÍNEZ, Edgardo. Estudio sobre democracia electrónica. Octubre 2002

MARTÍNEZ, Juliana. Internet y políticas públicas socialmente relevantes: ¿Por qué, como y en que incidir? Democracia Digital

MATTELART, Armand. La mundialización de la comunicación. Editorial Paidós.

MCLUHAN, Marshall. Comprender los medios de comunicación. Editorial Paidós.

NUNO Peres Monteiro. Democracia Electrónica. Julho de 1999

PORRAS, José I. y Araya, Ruben. E-democracia. Retos y oportunidades para el fortalecimiento de la participación ciudadana y la democracia en la sociedad de la información. Colección Tecnología y Sociedad, Santiago: Universidad Bolivariana, 2003.

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

ORREGO, Claudio y ARAYA Rodrigo. Internet en Chile, oportunidad para la participación ciudadana. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PICCIOLO, José Luis. Dentro y fuera de la pantalla. Antropología del Espacio.

POSTER, M. "Cyberdemocracy: internet and the public sphere". University of California. 1995. <http://www.hnet.ucl.edu/mposter/writings/democ.html>

REILLY, Katherine. El Papel del Ciudadano y de las OSC en el e-Gobierno. Un estudio de gobierno electrónico en ocho países de América Latina y el Caribe. 2003

RILEY, T. "Electronic governance and electronic democracy". 2000.
<http://www.rileyis.com/report/mar00.htm>

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

TOURAINÉ, Alain. ¿Podremos vivir juntos? Fondo de Cultura Económica. México.

TOURAINÉ, Alain. ¿Qué es una sociedad multicultural?

VÍNCULOS UTILIZADOS

<http://www.democraciadigital.org/particip/arts/0106interenet.html>

<http://www.edustatspr.com/documentos/encuesta.pdf>

<http://techweb.com/wire/news/1997/10/1008democracy.html>

<http://www.chem.vt.edu/chem-dept/dessy/honors/papers99/conrad.htm>

<http://www.naturespace.co.nz/ed/edov.htm>

<http://www.imm.org.pl/mat/ACybdemA.html>

http://www.revistafuturos.info/futuros_4/democr_elect_1.htm

<http://www.ucm.es/info/per3/cic/cic6ar3.htm>

<http://www.democraciaweb.org/NoeCornago.PDF>

<http://home.uchicago.edu/~monteiro/works/democracia-electronica-livro.pdf>

<http://csdl.computer.org/comp/proceedings/hicss/2004/2056/05/205650117a.pdf>

http://www.sdnnic.org.ni/participacion_ciudadana

<http://e-voto.di.fc.ul.pt/>

<http://www.edentool.org/>

<http://evote.eu2003.gr/EVOTE/es/index.stm>

<http://www.rileyis.com/presentations/Eparticipation-01Summary2Nov01.doc> -

7. ANEXOS

Anexo: 1

La brecha digital

"El Tiempo" de Bogotá, Editorial, sábado 20 de diciembre de 2003

Nombre: El Tiempo Publicado el: 12/22/2003

Poco o ningún eco tuvo en los medios de comunicación colombianos la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, que se reunió este mes en Ginebra (Suiza), a pesar de los trascendentales temas tratados en dicho evento, auspiciado por las Naciones Unidas y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). El más importante fue el del acceso de los países pobres a las tecnologías de la información, desafío cuya magnitud refleja la cifra mencionada en la Cumbre: el 90 por ciento de la población mundial no tiene acceso a Internet.

Colombia no está al nivel de los países africanos, pero sí muy lejos de los desarrollados e, incluso, de algunos vecinos. En septiembre, ante la IV Conferencia Internacional de Telecomunicaciones, la ministra del ramo, Marta Pinto de De Hart, dijo que en el país hay 2,5 millones de usuarios de la red, lo que equivale a una penetración del 5,7 por ciento. El último informe de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT) habló de una penetración del 4,5 por ciento a finales del 2002. En ambos casos se destacó el gran crecimiento de usuarios en cortos períodos, lo cual es motivo de optimismo. Pero este disminuye al comparar cifras con otros países: Perú tiene una penetración del 7,66 por ciento y Chile del 20,1 por ciento. Aquí, además, es notoria la concentración en los grandes centros urbanos y la

distribución no es uniforme por estratos. Pero hay voluntad de progresar, reflejada en la Agenda de Conectividad, que desde el 2002 marcó el rumbo en este campo.

La declaración de la Cumbre de Ginebra puso en contexto la importancia del tema al decir que la tecnología de la información debe servir para "erradicar la extrema pobreza y el hambre, lograr una educación primaria universal, promover la igualdad de género y la habilitación de las mujeres, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sustentabilidad ambiental y forjar alianzas para lograr un mundo más pacífico...". Pero, ¿quién financiará la infraestructura para hacer realidad este sueño? Muchos ven con escepticismo el plan de 29 puntos aprobado por 170 países. Japón y la Unión Europea se opusieron a crear un Fondo de Solidaridad para cerrar la brecha. Tal vez sea más realista apelar a recursos existentes del Banco Mundial y otras fuentes.

Tan polémico como el tema del acceso fue el del papel que la ONU y otras agencias intergubernamentales deberían tener en la administración de Internet, hoy en manos privadas, principalmente de Estados Unidos, que controla el 85 por ciento de la infraestructura; y el de si los gobiernos deberían apoyar software de código abierto, por ejemplo Linux, en lugar del comercial (el Windows de Microsoft, entre otros), para que los países pobres desarrollen su tecnología en vez de tener que importarla. Todo esto es parte de una discusión que apenas comienza, en busca de un consenso que ojalá se produzca en el 2005, cuando se realice una cumbre similar en Túnez.

E- Government: La cara tecnológica de la democracia

Artículo publicado en el portal "Gerencia IT" en noviembre de 2003

Nombre: Gerencia IT Publicado el: 12/22/2003

Por Andrés Saldarriaga.

Los gobiernos, operan como complejas organizaciones y por ello comienzan a aprovechar Internet como mecanismo de transformación de los procesos, para hacerlos más rápidos y eficientes.

El mundo actual pide a gritos transformaciones, cambios, implementaciones de nuevas tecnologías y procesos que marchen con la velocidad del tiempo, que funcionen de manera efectiva y arrojen resultados positivos y rápidos. La innovación e implantación de nuevas tecnologías se hace evidente, los procesos dentro de las organizaciones en el mundo actual no se escapan de las nuevas tendencias: e-government aparece como el nuevo fenómeno tecnológico y político.

Cumpliendo con los principios básicos de la democracia en donde los ciudadanos tienen libre derecho a conocer los movimientos del estado y a hacer parte de las grandes decisiones, Internet se configura como medio ideal de comunicación entre el una nación y sus habitantes.

Más allá de un simple medio de entretenimiento abierto las 24 horas a todo tipo de información, en la web se puede encontrar un mecanismo idóneo para garantizar la transparencia de los procesos y la adecuada divulgación de la información dentro de un Estado, gracias a sus características tecnológicas.

Como ejemplo de esto, el gobierno en línea aparece como un conjunto de esfuerzos diseñados para cambiar la manera en que el gobierno federal de los Estados Unidos trabaja, con el expresidente Bill Clinton a la cabeza se anunció la creación del NPRG (*National Partnership for Reinventing Government- Sociedad Nacional para Reinventar al Gobierno*) e inició su marcha en 1993.

A través del e-government, como tendencia, se busca generar valor tecnológico a los ciudadanos, proporcionando servicios gubernamentales mediante la integración de diferentes herramientas como la red; básicamente con el e-government se quiere implementar nuevas tecnologías de información y el Internet para transformar la forma en que los ciudadanos interactúan con el gobierno reinventando los procesos convencionales para proporcionar un mejor acceso a los servicios gubernamentales, y crear así un gobierno sobre el cual se trabaje de manera estructurada, ofreciendo servicios que cuesten menos y sean efectivos al acercar el gobierno a más ciudadanos.

Colombia por su parte, ha demostrado ser uno de los países latinoamericanos a la vanguardia de la nueva economía; con una de las primeras leyes de comercio electrónico en ser aprobadas y por las iniciativas gubernamentales que giran en torno a la utilización oficial de Internet como medio de contratación e información pública. Igualmente, opera el decreto 2170, que reglamenta la ley 80 de 1993, el cual busca evitar la corrupción en los procesos de contratación estatal. Gracias a esto existen ya en la red sitios que facilitan el acceso de todos los colombianos a información sobre tramites y servicios en línea, solicitud de boletas de impuestos, resúmenes de deudas, reclamos, contrataciones, comunicación con entidades

públicas y hasta la posibilidad de hacer pagos de tributos por la Red entre algunos beneficios. Para esto, la estrategia Gobierno en Línea de la Agenda de Conectividad creó el portal de Información y Servicios del Estado Colombiano.

Nombre: IT Manager Publicado el: 12/22/2003

Según lo planteado por el ex presidente de Colombia, Andrés Pastrana, en la renombrada directiva 02 lanzada el 14 de marzo de 2000, a más tardar el 30 de junio de 2002 todas las entidades del Estado destinatarias de esta directiva presidencial deberían tener el 100% de sus procesos de contratación en línea. Aunque las metas se han cumplido en gran medida, hoy, luego de más de un año de finalizado el plaza, todavía falta mucho por hacer y tanto el gobierno, como la empresa privada y los ciudadanos no ven la hora de que los proyectos se hagan realidad. La Vicepresidencia de la República junto con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Comunicaciones, entidades encargadas de la coordinación de la Agenda de Conectividad, han ido replanteando las estrategias y acomodándose a los nuevos retos de la sociedad de la información.

Para vislumbrar un mejor panorama del trabajo del gobierno en su propósito de impulsar el país hacia nuevas tecnologías, es más productivo ver el asunto desde lo que se ha hecho y no desde lo que se ha dejado de hacer. En este punto se cuenta con cifras satisfactorias como que la totalidad de las 201 entidades públicas del orden nacional tienen en este momento presencia en Internet con la información detallada sobre trámites, contratación, legislación, regulaciones, información sobre la entidad y gestión de la misma.

Esto, como un requisito esencial de la primera fase de la estrategia Gobierno En Línea de la Agenda de Conectividad, se ha cumplido.

La segunda fase hace referencia a la oferta de trámites y servicios por parte de las entidades que por su naturaleza interactúan en forma directa con los ciudadanos, y la tercera tiene por objeto lograr que todos los procesos de contratación estén en línea por parte de las entidades del Estado. Presencia, Interacción y Transacción; fases que siguen los modelos internacionales que en muchos países han dado éxito.

Los resultados que arrojan las diferentes instituciones estatales hacen titánica la labor de evaluarlas en conjunto. Ya sea por recursos, iniciativa, disponibilidad o conocimientos, cada una ha liderado un proceso propio que les ha permitido acelerar trámites, agilizar procesos, optimizar la atención a los usuarios y fortalecer la entidad para prestar un mejor servicio. Hasta el momento, 515 dispónen de sitio Web, desde los cuales los ciudadanos pueden encontrar información sobre 812 trámites y sobre 526 servicios que presta el Estado; todo a través del Portal del Estado Colombiano (PEC) donde se tiene acceso a la información de las 515 entidades y que recibe más de 520.000 visitas al mes.

El director de la Agenda de Conectividad, *Hernán Moreno*, asegura que buena parte de los recursos de esta dependencia se destinarán en el presente gobierno a consolidar la prestación de los servicios al ciudadano utilizando las tecnologías de información. "Se busca facilitar la vida a los ciudadanos y reducir los costos de funcionamiento del Estado. El camino por recorrer es largo. Se

deben interconectar las entidades estatales y territoriales para que se produzca el intercambio de información que le evite al ciudadano deambular de una entidad a otra". El objetivo trazado por la Agenda es trabajar en programas de gran impacto y dedicar recursos que transformen la sociedad colombiana utilizando Tecnologías de Información.

Cambio de Concepto

Uno de los aspectos más complejos y que ha significado una paulatina y lenta aceptación de nuevas tecnologías es el desconocimiento por parte de la mayoría de la gente de los beneficios que puede traer la sistematización de procesos, la reducción de la brecha tecnológica y la incursión en medias electrónicos. En un país en el que la inversión en infraestructura de IT es del 1% del PIs y donde según cifras de la consultora IDC, tan sólo 4 personas de cada 100 habitantes tienen un computador y la penetración de Internet alcanza el 2.6%, la labor del gobierno tiene que ser exigente para al menos equiparar a países como Costa Rica, líder en este frente para América Latina, con alrededor de 17 computadores por cada 100 habitantes y una penetración de Internet que llega al 9%.

Pero el cambio no es solo en materia de conectividad y adquisición de tecnología. Jorge Enrique Vargas, gerente de Colombia En Línea de la Vicepresidencia de la Republica, afirma que la esencia de estas estrategias esta en generar cambios institucionales que lleven a las entidades a mejorar los servicios para todos los ciudadanos y facilitarles al máximo su relación con el gobierno; "El reto es utilizar

la tecnología para disminuir la desigualdad entre los colombianos y que el Estado funcione como un equipo".

La ciudadanía debe conocer las ventajas que trae el acercamiento a un nuevo modelo de Gobierno Electrónico y entender que este concepto va mas allá de la simple presencia de entidades estatales en Internet. Jaime Galviz, gerente Sector Gobierno y Académico de Microsoft, asegura que esta forma de ver al Estado involucra una relación constante entre las entidades, sus empleados y hacia el público en general. "Debemos tratar los temas tecnológicos como a una industria. Hay que orquestar los esfuerzos entre todas la entidades vinculadas al proceso, además de existir una concertación entre la empresa privada, la academia y el gobierno para lograr que los objetivos propuestos tengan mayor impacto". Al respecto, Marco Pérez, docente investigador y coordinador del observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de la Información de la Universidad Externado de Colombia, afirma que la academia debe ser un interlocutor importante en una sociedad digital, debe crear grandes bancos de datos que beneficien a toda la sociedad y usar las tecnologías para democratizar el conocimiento. "La academia debe crear contenidos locales que enriquezcan a una sociedad de la información y que superen las fronteras nacionales".

Y es precisamente en el área de contenidos donde el gobierno tiene que hacer especial énfasis para que las estrategias de masificación de nuevas tecnologías tengan el impacto esperado. "La brecha digital no se rompe dándole acceso a Internet a un niño. Hay que ofrecerle información relevante y que le sirva para que haga un uso adecuado de la tecnología y que esas herramientas le sirvan para

progresar", afirma Galviz de Microsoft.

Aprender del Vecino

Colombia, a pesar de ser líder en la región en la implementación de soluciones de Gobierno Electrónico, está muy lejos de alcanzar un estándar mundial. Según un estudio preparado para el Foro Económico Mundial el pasado mes de marzo en Suiza, entre 82 economías, Colombia ocupa el puesto 62 en relación con la utilización que el sector productivo ha realizado de las Tecnologías de la Información. Este puesto nos coloca en un lugar inferior al ocupado por todas las economías de América Latina exceptuando Bolivia y Honduras. Para la Ministra de Comunicaciones, Martha Pinto de de Hart, "esta situación nos impone, tanto al sector público como al productivo, un reto importante para mejorar en este campo ya que es la oportunidad para que el país mejore su posicionamiento a través de un mayor fomento al comercio electrónico Business to Business y a la funcionalidad de las paginas web de las entidades publicas y el sector privado".

En el mundo, Accenture destaca a Canada, Singapur y Estados Unidos como los países que han alcanzado un mayor nivel de madurez de la Administración Electrónica. Canadá fue el primer gobierno en situar a sus ciudadanos y empresas en el núcleo de su estrategia, además de ser el primer país en empezar el viaje desde la disponibilidad de servicio hasta la madurez en la prestación, según los niveles que incluye el estudio.

En el ámbito regional, Colombia se ha destacado gracias a proyectos como el Portal de Estado Colombiano y Computadores para Educar,

este último como resultado de un programa similar existente en Canadá. Estas iniciativas han sido tomadas como ejemplo en países vecinos, pues el avance conseguido hasta ahora en materia de infraestructura y conectividad ha sido significativo comparado con otras naciones. Sin embargo, el crecimiento continuo de todos los países implica que los gobiernos deben seguir avanzando para mantener sus posiciones. "El constante ritmo de mejora facilita mucho que un país pueda quedar rezagado, mientras que dificulta mucho mas el salto a un nivel de madurez superior. En los casos en los que se ha producido un salto, como Bélgica, la razón se encuentra en la implementación de una amplia gama de iniciativas que demuestra lo aprendido a partir de la experiencia de otros países", asegura el estudio de Accenture.

Cuando en el año 2000, el presidente Pastrana comenzó su estrategia para cerrar la brecha digital y aumentar la conectividad en el país, el panorama no era alentador. A partir de ese entonces muchas iniciativas, que hasta hoy se mantienen, comenzaron a sonar en los oídos de los colombianos y se trazo la estrategia a seguir en los años venideros. Programas como Computadores para Educar y Compartel, así como la directiva 02 para las entidades del gobierno se pusieron en marcha y ya hoy comienzan a dar sus frutos. En cumplimiento del programa Compartel, se ha consolidado la instalación de los 6.745 puntos de telefonía comunitaria en igual numero de localidades de la Colombia rural, se han instalado 940 centros de acceso comunitario a Internet en igual numero de cabeceras municipales y grandes centros poblados, que incluyen los resguardos indígenas y las guarniciones militares. Computadores para Educar, por su parte, ha recibido un total de 39.941

computadores, de los cuales ya han sido asignados 18.720 en 2.072 escuelas y colegios públicos, beneficiando a una población estudiantil de más de 700.000 alumnos de escasos recursos. La meta para el 2003 es asignar 10.000 computadores en mil escuelas del país, que beneficiará a 300.000 estudiantes adicionales. En opinión de la Ministra, "se están generando las posibilidades que nos permitan llevar conectividad al sector educativo y masificar el uso del Internet. Este será un propósito para este gobierno y su revolución educativa".

En el caso concreto de las entidades estatales, desde un comienzo se programaron las tres fases que debieron estar cumplidas antes de junio del año pasado. La mayoría ha hecho esfuerzos e invertido recursos para sacar adelante propuestas que pueden beneficiar a los colombianos y agilizar procesos que antes costaban mucho tiempo y dinero. Para Jorge Enrique Vargas, los propósitos se centran en conseguir que los ciudadanos realicen todos sus trámites con el Estado en cualquier oficina pública; que la contratación con el gobierno sea más rápida, simple y barata; comenzar a tomar al ciudadano como referente; y ahorrarle a la gente el 95% del tiempo que se gasta en trámites con el Estado. La Agenda de Conectividad, como programa gubernamental, ha ganado mucho en estos años; se ha conseguido una mayor participación por parte de los ciudadanos y se ha mostrado la tecnología como una herramienta de conocimiento. Pero se ha frenado un poco.

"En la etapa inicial se debió hacer una legislación que diera las pautas a seguir en el futuro y que permita la integración de todas las empresas del Estado en el futuro" dice Galviz de Microsoft.

Actualmente, con la llegada de Hernán Moreno a la Agenda, hace dos meses, el objetivo primordial ha consistido en la consolidación de todas las estrategias, en especial la de Gobierno en Línea, para definir los parámetros que van a dar como resultado un avance significativo en los próximos años en materia de adelanto tecnológico por parte del gobierno.

¿Cual es el Camino?

Desde que Álvaro Uribe llegó a la presidencia, su consigna de "trabajar, trabajar y trabajar" ha calado en todos los círculos sociales. No obstante, su premisa para la prolongación del trabajo que venía haciendo el gobierno en cuanto a conectividad y tecnología se ha centrado en un punto: transparencia. Esto con el objetivo de que en su administración las TICs le sirvan como herramienta para controlar la corrupción e involucrar a los ciudadanos para hacer mas transparente y justa la acción de las instituciones estatales. De esta forma, impulsó la página www.transparencia.gov.co y, a través de la Agenda de Conectividad, se le ha dado un énfasis importante al Portal del Estado Colombiano (PEC) que desde enero de este año estrenó su nueva cara. Para Alberto Gross, líder del proyecto, el PEC como modelo de solución electrónica del gobierno en Internet es una experiencia positiva que ha generado un movimiento importante en las entidades y la ciudadanía. "Cambiamos el concepto 180 grados y nos ha permitido romper el paradigma de que el portal es un sitio desde donde se puede enlazar a todas las instituciones".

Este parece ser, como lo ha sido en otros países, el futuro de la estrategia del gobierno en Internet. Con portales especializados, el

objetivo es cubrir necesidades específicas del mercado y agilizar procesos de las diferentes entidades que necesitan de los medios electrónicos para hacer más funcional su labor. En este sentido, ya se han dado pasos importantes como el Portal Único de Contratación donde se encuentran 1066 licitaciones por un valor de más de 3.400 millones de pesos y que prevé atención en el área de licitaciones, gestión de contratos, contratación directa o adquisiciones menores y pagos en línea. El desarrollo de un portal de servicios y otro para el empleo son fundamentales y serán el resultado del trabajo de las entidades para que sus procesos y trámites sean ágiles. El Portal Alcaldía Electrónica, para ser utilizado como canal de interacción entre cualquier tipo de administración municipal y la ciudadanía, se encuentra en su etapa piloto e incluye a 6 municipios.

Según Edgar Marín Macías, gerente comercial de la compañía proveedora de soluciones de negocio eBusiness, Netco, la gran tendencia de las entidades estatales gira en torno a la creación de portales de integración y a la gestión documental, esto último como un factor de vital importancia para lograr que la información almacenada por las instituciones sea puesta a disposición de todos los colombianos. Para Marín, las grandes entidades están haciendo inversiones cuantiosas para organizar toda su información gracias a que actualmente hay más confianza por parte de los bancos para este tipo de proyectos. *El balance en general es positivo. Colombia sigue trabajando con fuerza en la consolidación de estrategias que le permitan seguir a la vanguardia en cuanto a iniciativas de gobierno electrónico se refiere. El camino es largo, pero las bases construidas dan una voz de aliento para que en un futuro se pueda hablar de un país líder en administración electrónica.*