

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO
SEDE QUITO**

**INVESTIGACIÓN COMPARATIVA DE LA INCIDENCIA DE LAS
INICIATIVAS DE IMPLEMENTACIÓN DE TECNOLOGÍAS DE
INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC y NTIC) DEL GOBIERNO Y EL
TERCER SECTOR SOBRE EL FORTALECIMIENTO DEL ESPACIO
PÚBLICO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ZONAS RURALES Y
URBANO MARGINALES DEL ECUADOR**

POR: KARINA GISSELLE PALACIOS GUEVARA

**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE
MAESTRÍA ANDINA EN COMUNICACIÓN
MENCIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL USO DE INTERNET**

ASESOR: DR. ROBERTO FOLLARI

QUITO, OCTUBRE DE 2006

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	3
ÍNDICE DE CONTENIDOS. TABLAS Y GRÁFICOS	4
INTRODUCCIÓN	6
Objetivos de la investigación	4
General	4
Específicos	5
CAPÍTULO 1: COMUNICACIÓN, ESPACIO PÚBLICO Y DEMOCRACIA	7
1.1. Relaciones entre Comunicación, Espacio Público, Participación y Ciudadanía	7
1.2. La discusión Tercer Sector vs. Estado	30
1.2.1. Tercer Sector - Ciudadanía y Participación en el espacio público	40
Bibliografía capítulo 1	46
CAPÍTULO 2: DEMOCRACIA, TICS Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	53
2.1. América Latina frente al proyecto de Sociedad de la Información y el Conocimiento	57
2.1.1. Las Tecnologías de Información y Comunicación en el discurso de la democracia	70
2.1.2. Lo público en el espacio virtual: Nuevas tecnologías de información - comunicación (NTICs) y participación ciudadana	77
2.1.2.1. Ciudadanía digital o alfabetización digital para la gobernabilidad	77
2.1.2.2. Localidad y participación	84
2.2. Democracia electrónica y ciudadanía digital en América Latina: reflexiones, límites y aportes	92
2.2.1. Gobierno en línea	93
2.2.2. Gobierno electrónico o digital	96
2.2.3. Democracia electrónica o Ciberdemocracia	102
Bibliografía capítulo 2	106
CAPÍTULO 3: ESTADO DEL ARTE DEL AVANCE DEL PROYECTO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	108
3.1. Experiencias de América Latina en la Sociedad de la Información	108
3.1.1. La SI en el Primer Mundo - Experiencias de referencia de la Unión Europea	108
3.1.2. Actores del Proyecto Sociedad de la Información en América Latina	117
3.1.3. Dos enfoques macro del proyecto SI en América Latina: el caso de la Agenda Digital del Brasil	122
3.1.4. Políticas, actores e iniciativas nacionales de SI en América Latina.....	127
3.1.4.1. Análisis comparativo de las Políticas Públicas relacionadas con el Proyecto SI en Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela	129
3.1.4.1.1. Caso Perú	131
3.1.4.1.2. Caso Bolivia	145
3.1.4.1.3. Caso Venezuela..	155
3.1.5. Gobierno electrónico en AL	164
3.1.5.1. Locales	169
3.1.6. Ciudadanía digital - Participación ciudadana.....	171
3.1.6.1. Iniciativas de gobierno	171
3.1.6.2. Iniciativas del Tercer sector	174
3.1.6.2.1. Perú.....	179
3.1.6.2.2. Bolivia	185
3.1.6.2.3. Venezuela	189
Bibliografía Capítulo 3	192
CAPÍTULO 4: IMPACTO DE LAS NTICS EN EL FORTALECIMIENTO DEL	

ESPACIO PÚBLICO RURAL EN EL ECUADOR - PROYECTOS DEL SECTOR GUBERNAMENTAL Y DEL LLAMADO “TERCER SECTOR”	195
4.1. Problemática TIC de lo local rural en Ecuador	195
4.2. Descripción y análisis de las iniciativas TIC y NTIC en Ecuador - Proyectos en Marcha	203
4.2.1. <i>Gobierno electrónico</i>	204
4.2.1.1. <i>Nacional</i>	208
4.2.1.2. <i>Local</i>	212
4.2.2. <i>Ciudadanía digital - participación ciudadana</i>	215
4.2.2.1. <i>Sector gubernamental</i>	219
4.2.2.2. <i>Tercer Sector</i>	220
4.3. Políticas Públicas del Ecuador para la socialización, apropiación social y entorno habilitador de la Sociedad de la Información en el área rural	240
4.3.1. <i>Estado de las discusiones públicas en torno a la Estrategia de Desarrollo de la Sociedad de la Información en Ecuador</i>	252
Bibliografía capítulo 4	258
CAPÍTULO 5: SÍNTESIS DE LOS HALLAZGOS EMPÍRICOS	260
5.1. América Latina	260
5.2. Ecuador	281
CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	295
6.1. Conclusiones Teórico - Metodológicas	295
6.2. Recomendaciones metodológicas	324
Bibliografía Capítulo 6 - CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	331

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Gráfico No. 1: Gobernabilidad - relación gobierno - ciudadanía	22
Gráfico 2.: Gobernabilidad	53
Gráfico 3. - Papel de las TICs y NTICs en la gobernabilidad	82
Gráfico 4: Apreciación de penetración en cabeceras cantonales	196
Gráfico 5.. Apreciación de penetración a nivel parroquial	197
Gráfico 6: Servicio de Acceso a Internet en Ecuador	198
Gráfico 7: Distribución de Cybercafés (urbanos) en el país	199
Gráfico 8: Distribución de páginas y sitios web de gobierno del Ecuador	209
Gráfico 9: Distribución de páginas y sitios web de iniciativas TIC del Tercer Sector - Ecuador	220
Gráfico 10: Participación según tipo de organizaciones mediante páginas y sitios web de iniciativas TIC	221
Gráfico 11: Universo de análisis	260
Gráfico 12: Iniciativas que contemplan alfabetización digital	260
Gráfico 13: Relación contenidos / cotidianidad	261
Gráfico 14: Análisis de iniciativas TIC Venezuela	265
Gráfico 15: Análisis de iniciativas TIC Perú	269
Gráfico 16: Análisis de iniciativas TIC Bolivia	278
Gráfico 17: Análisis de iniciativas TIC Ecuador	283
Tabla 1: Tipología de modelos democráticos apoyados en tic	72
Tabla 2: Consideraciones metodológicas para la formulación de políticas públicas: Problemas y Oportunidades	90
Tabla 3: Cinco Fases de E-gobierno	97
Tabla 4: Análisis de Políticas Públicas de Perú	134
Tabla 4.1: Análisis de Políticas Públicas de Perú - Alfabetización Digital	135
Tabla 4.2: Análisis de Políticas Públicas de Perú - Competencias TIC	136
Tabla 4.2: Análisis de Políticas Públicas de Perú - Competencias TIC	139

CAPÍTULO 2: DEMOCRACIA, TICS Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN¹.

*...los modos de desarrollo conforman todo el ámbito de la conducta social, incluida por supuesto la comunicación simbólica...
M Castells - La Era Informacional*

La discusión acerca de las formas de democracia y el análisis conceptual de la forma liberal de democracia -y la deliberativa como incluyente de las instituciones preexistentes como hemos intentado plantearla hasta ahora- permite abordar con mayor rigurosidad las temáticas relacionadas con políticas públicas, legislación y normatividad, y su imbricación con el proyecto de desarrollo en proceso de implementación desde el primer mundo a nivel global: la denominada Sociedad de la Información.

Comprender la democracia no es sencillo; sus intersecciones con la cotidianidad y con el tipo de cultura política instaurada en nuestras sociedades (una clientela en Ecuador, particularmente, como la hemos descrito en el capítulo precedente) determinan las posibilidades efectivas de establecer lineamientos de desarrollo políticos e institucionales que sean viables, así como identificar los resquicios que permitan insertar mecanismos alternativos dentro de la formalidad, y crear posibilidades democráticas dentro de una estructura dada que, ya se ha dicho, está cooptada por grupos de presión económica. Igualmente difícil es analizar las redes electrónicas desde la óptica específica

¹ Este capítulo contiene extractos textuales del marco teórico planteado en el documento "Diagnóstico del uso de TICs para fomento de condiciones de gobernabilidad con énfasis en el espacio local en Ecuador", INFODESARROLLO, Quito, 2005, salvo en los párrafos en donde se indique otra fuente. El mencionado documento no ha sido aún publicado, y su contenido en la parte teórica fue desarrollado por mí, en colaboración con el Ing. Héctor Revelo, coautor, y la Mstr. Lisette Gast, del Instituto Internacional de la Comunicación para el Desarrollo, IICD, que patrocina a su vez a la red INFODESARROLLO, auspiciante del diagnóstico.

de la comunicación que ellas viabilizan, y las vías para ir de este análisis teórico hacia la propuesta de políticas que incluyan una visión de derecho a la comunicación más que aquella que privilegia la velocidad de transmisión de datos y la inclusión global a la Sociedad de la Información.

No existe relación entre organizaciones o personas particulares -inclusive, por cierto, aquellas **relaciones que puedan prescindir de las NTICs, ya que estamos incluyendo la comunicación “cara a cara” como un componente central**- que no descansa sobre la comunicación; Manuel Castells ha afirmado que “la comunicación simbólica entre los humanos, basándose en la producción (con su complemento, el consumo), la experiencia y el poder, cristaliza durante la historia en territorios específicos, con lo que genera culturas e identidades colectivas...”²; entendemos en esta aseveración una cercanía con aquella habermasiana que coloca a la comunicación como elemento vinculante que hace posible el acuerdo necesario a la instauración de un sistema democrático cualquiera, misma que suscribimos.

Si nuestra tesis respecto del fortalecimiento de la participación ciudadana establece como condición la cohesión de la sociedad civil y su organización - una de cuyas expresiones es la estructura del Estado, no lo olvidemos-, de hecho estamos afirmando la comunicación como instrumento y **parte decisiva del** objeto de análisis, de modo que continuar nuestro estudio a partir de una visión de gobernabilidad democrática exige tomar como ejes a la información en su calidad de contenido, y a los procesos y sistemas de comunicación en

² Castells, M., La era de la información, Tomo 1: Economía, Sociedad y Cultura (Prólogo), en <http://www.hipersociologia.org.ar/catedra/material/Castellsprol.html>, pág. 11.

tanto materializadores de su intercambio con sentido, para entregarlo a un uso pragmático posterior.

El tema se torna aún más sensible al incorporar las tecnologías de información y comunicación, TICs, como instrumentos de apoyo en la creación de condiciones de gobernabilidad. La consolidación del tejido social, la transparencia de la gestión pública, la posibilidad de incidir sobre las decisiones de gobierno por parte de la ciudadanía, la participación ciudadana en la observación de esa gestión y en el ejercicio deliberante para objetarla, criticarla o proponer su perfeccionamiento, son todas actividades que conllevan un elemento de comunicación: los mecanismos a través de los cuales es posible ponerlas en práctica se convierten en medios, en vasos comunicantes de las necesidades y expectativas sociales colectivas; los mensajes que se transmiten verbales, escritos o visuales -sobre formatos tradicionales o digitales-, las propuestas, los proyectos, e inclusive el objeto de protestas y movilizaciones, son la información que se intercambia y que constituye la materia prima de las relaciones estado - ciudadanía, en un entorno de gobernabilidad democrática y participativa, tal como lo hemos planteado en el capítulo primero de este trabajo, consecuentes con nuestras propuestas en el "Diagnóstico del Uso de TICs para fomento de condiciones de gobernabilidad" patrocinado por Infodesarrollo.³

Para nuestros propósitos será necesario considerar a las TIC y, entre ellas, a las nuevas tecnologías de información y comunicación, NTICs, en su calidad de

³ INFODESARROLLO, documento "Diagnóstico del uso de TICs para fomento de condiciones de gobernabilidad con énfasis en el espacio local en Ecuador", INFODESARROLLO, Quito, pág 36-38.

vehículos y soportes de contenido; en tanto tales, las NTICs constituyen parte fundamental del sistema de comunicación cuyo estudio abordamos en la forma de iniciativas o proyectos de comunicación en marcha. Este último enunciado quiere decir que nuestra mirada está concentrada sobre el resultado de vinculación efectiva -o su fortalecimiento- entre individuos y organizaciones en el país, a nivel local y/o nacional; vinculación estructurada alrededor de objetivos de concienciación, movilización social y ejercicio de derechos, que tengan capacidad de cohesión del tejido social -es decir, que produzcan o, al menos, propongan, un efecto político- dentro de una comunidad rural cualquiera. Quedan excluidos, por tanto, proyectos y programas con propósitos únicamente informativos o de corte académico.

Como se desprenderá de lo dicho, no entendemos que los medios técnicos son condición suficiente de la participación ciudadana efectiva; sabemos que se requieren allí también valores y convicciones, a los cuales las tecnologías pueden colaborar, pero a los que se puede acceder también por otras vías (comunicación interpersonal en escuelas, iglesias, etc.); de igual modo, entendemos que los medios técnicos podrían incluso -si su contenido fuera el promovido desde los sectores sociales hegemónicos- llevar a desactivar el potencial participativo-democrático de la población. De tal modo, entendemos a las NTICs como medio de apertura a condiciones democráticas de mayor participación, en la medida en que se ubique su rol dentro de un contexto de verdadera formación ciudadana por medio de alfabetización digital, al mismo tiempo capaz de construir ciudadanía y fortalecer el espacio público, para

cerrar el círculo que comprenda a las NTICs en un contexto de gobernabilidad democrática, según intentamos plantearlo aquí.

2.1. América Latina frente al proyecto de Sociedad de la Información y el Conocimiento

Nuestra investigación se ubica como resultado del proceso de discusión académica de lo que, en adelante, designaremos como el *proyecto de Sociedad de la Información*, cuyas particularidades como proyecto de desarrollo anotamos a partir de definiciones teóricas, para identificar su origen y sus diferencias con un modo de producción informacional presuntamente en ciernes.

Para autores como A. Mattelart, aquello que se designa como Sociedad de la Información aparece junto con la masificación de la tecnología de los radioreceptores y el desarrollo de la radiodifusión, proceso mediante el cual se habría iniciado la relativización de las nociones de tiempo y espacio en la comunicación y la divulgación de la información. Este fenómeno constituyó, dice el autor, un impacto social equiparable al ocasionado por la imprenta en el siglo XII, excepto porque los niveles de analfabetismo impedían el acceso de grandes colectivos a la información y al conocimiento contenido en los libelos, folletos y libros impresos. En el caso de la radio, el obstáculo para decodificar los mensajes no existía, razón por la cual su impacto social fue exponencialmente mayor.

Otros autores establecen el origen de la así designada Sociedad de la Información en el invento de la imprenta, por las mismas razones anotadas previamente; sin embargo, dado el nivel de masificación que es posible alcanzar a través de la radiodifusión, el criterio sobre el cual preferiremos basar nuestro concepto de Sociedad de Información será el de Mattelart, en cuanto a dos puntos básicos: la relativización de las nociones de tiempo y espacio en la comunicación y en la divulgación de la información, y las dimensiones de su impacto social. Como lo expresaría M. Castells, "Tanto el espacio como el tiempo han sido transformados bajo el efecto combinado del paradigma de la tecnología de la información y de las formas y procesos sociales inducidos por el proceso actual de cambio histórico"⁴. Queremos decir con ello que se ha transformado la percepción de la temporoespacialidad, así como la velocidad y monto de circulación y consumo de los mensajes; por supuesto, nos referimos a nuestro objeto de análisis, los sistemas soportados en NTIC, y a las nuevas condiciones que inciden sobre la praxis de la comunicación: medios, contenidos, amplitud de la referencialidad en la decodificación, todo lo cual aporta a la vez que presiona al desarrollo de nuevas competencias comunicativas de todos los actores sociales.

Como es obvio, otro tipo de condiciones temporales no han sido modificadas por la irrupción de las NTICs en el intercambio simbólico (por ej., el tiempo de traslado físico de un sitio a otro, que ha cambiado, pero mucho menos exponencialmente), además que ellas no son de nuestro interés en esta investigación pues no forman parte de los sistemas que analizaremos.

⁴ Castells, M., El Surgimiento de la sociedad de redes, en <http://www.hipersociologia.org.ar/catedra/material/Castellscap6.html> pág.1.

La llamada Sociedad de la Información, entonces, la vamos a comprender aquí como un mero proyecto en construcción, que se implementa con rapidez vertiginosa por parte de los polos de desarrollo científico - tecnológico; para muestra de ello, mencionaremos que entre julio y septiembre del año 2000, el G8 promovió varias discusiones respecto de las tecnologías de información y comunicación, y consiguió la suscripción del "Comunicado de Okinawa" por parte de 12 países sudamericanos, entre ellos Ecuador, para interactuar con el G8 en la incorporación de TICs en el desarrollo nacional de los suscriptores.

El mencionado documento sirvió de marco y referencia para la creación de un "Fondo de Tecnología de Información y Comunicación para el Desarrollo" en la región de América Latina y el Caribe, administrado por el BID. Las áreas de trabajo propuestas fueron las de conectividad educativa, gobierno electrónico, comercio electrónico y salud. El propósito es integrar América Latina en el proyecto de Sociedad de la Información mediante dos programas regionales: el fortalecimiento de las capacidades de gestión vía TICs de los funcionarios públicos, y la formulación de estrategias nacionales para la incorporación de TICs y la superación de la brecha digital.⁵

Para América Latina, la declaración de la *G8 Digital Opportunity Task Force - DOT Force-* fue la punta de lanza para la adopción por el PNUD de la *Digital Opportunity Initiative* -Iniciativa de Oportunidad Digital, en español- para

⁵ Cfr. el Documento de la División de Tecnología para el Desarrollo del Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo intitulado "Grupo de Trabajo 'G8 Dot Force' en América Latina y el Caribe: el papel del Banco Interamericano de Desarrollo en Tecnología de Información y Comunicación para el Desarrollo.

movilizar la voluntad política desde dentro de los países de la región hacia la implementación de políticas públicas de adopción de TICs para el desarrollo humano. En Ecuador, esta promoción del proyecto de SI resultó en la suscripción de la *Agenda de las Américas. Plan Quito* -dicho sea de paso, en este documento no se encuentra mención directa al fomento de la cultura informática o digital-, elaborado con la participación de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones que establece los lineamientos básicos para la formulación de la Agenda de Conectividad del Ecuador, y uno de cuyos puntos menciona la necesidad de preparar la infraestructura para el advenimiento de la SI, así como recoge, al pie de la letra, los cuatro ejes de trabajo con TICs, a saber: teleeducación, gobierno electrónico, comercio electrónico y telesalud, ni más, ni menos.

La evaluación que el *Plan Quito* sugiere para el país en el numeral 3.4.1 incluye medir el número y calidad de recurso humano en la sociedad civil con acceso a TIC y un vago "Situación nacional de los recursos humanos en esta materia", con énfasis en la producción de contenidos. A su vez, el mentado *Plan Quito* constituye la base legal y programática de la Agenda Nacional de Conectividad, formulada y adoptada como política pública nacional el 29 de agosto de 2001, que, por cierto, replica la omisión de la alfabetización digital-.

El 29 de junio de 2006, al cabo de cinco años de implementación de la Agenda Nacional de Conectividad, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones,

CONATEL, organismo rector de las telecomunicaciones en el Ecuador, lanza la convocatoria para la discusión pública para la formulación de la Estrategia de Desarrollo de la Sociedad de la Información en Ecuador, con el argumento, entre otros, del fracaso de la Agenda para incorporar al país en el entorno tecnológico de la Sociedad de la Información, dada la calificación en el sitio 15 del índice latinoamericano de e-governement readiness, entre 20 países, el cual refiere también que el país ha bajado del puesto 82 al 92 en el ranking mundial según el mismo índice, junto con el hecho de no aparecer siquiera entre los países que registran e-participación a nivel mundial.⁶

Los actores del proyecto de Sociedad de la Información (SI), que con esas características lo están configurando en Ecuador, pretenden constituirlo en epicentro de una nueva mutación del modelo de desarrollo nacional y de las estrategias en marcha para la gestión de los recursos internos. Otra pretensión es erigirlo como paradigma universal, cuando los mismos actores admiten la existencia de una *brecha digital* entre, por un lado, quienes poseen toda la infraestructura y producen toda la ciencia y la tecnología que la respaldan, y por otro, los consumidores sin capacidad de producción científico - tecnológica. Ello, sumado a la patente omisión programática de desarrollo de competencias en los potenciales usuarios, en contraposición con el énfasis en conectividad, configura un contexto de mayor dependencia hacia los centros promotores del proyecto SI. Nótese que Ecuador se encuentra bajo la influencia hegemónica de las propuestas de SI de Estados Unidos, que favorecen la expansión de infraestructura en desmedro del interés sobre el impacto social de ese mismo

⁶ Cfr. anexo intitulado: "Presentación SI CONATEL mayo 2006".

proceso⁷, aún estando de por medio la última convocatoria a discusión de la SI por parte de CONATEL

Es importante, por esa razón, diferenciar el proyecto global de la Sociedad de la Información de ese modo de producción que M. Castells caracteriza como *Informacionalismo*⁸, y estar preparados para plantearle al proyecto SI un diálogo más o menos equitativo, sin que eso signifique dejarlo todo para construirlo y para intentar, ya tarde, ponernos al día en un proceso cuyo origen nos es extraño, lo mismo que sus propósitos:

(...)sorteando las barreras electrónicas. Arpanet, la red establecida por el Departamento de Defensa estadounidense, acabó convirtiéndose en la base de una red de comunicación global y horizontal de miles de redes (desde luego, limitada a una elite informática instruida de cerca de 20 millones de usuarios a mediados de la década de 1990, pero cuyo crecimiento es exponencial), de la que se han apropiado individuos y grupos de todo el mundo para toda clase de propósitos, bastante alejados de las preocupaciones de una guerra fría extinta ...

(...) el factor histórico más decisivo para acelerar, canalizar y moldear el paradigma de la tecnología de la información e inducir sus formas sociales asociadas fue/es el proceso de reestructuración capitalista emprendido desde la década de 1980, así que resulta adecuado caracterizar al nuevo sistema tecnoeconómico de capitalismo como informacional.

(...)
Aunque la reestructuración del capitalismo y la difusión del informacionalismo fueron procesos inseparables, a escala global, las sociedades actuaron/reaccionaron de forma diferente ante ellos, según la especificidad de su historia, cultura e instituciones. Así pues, sería hasta cierto punto impropio referirse a una Sociedad Informacional, que implicaría la homogeneidad de formas sociales en todas partes bajo el nuevo sistema. Ésta es obviamente una proposición insostenible, tanto desde un punto de vista empírico como teórico. No obstante, podríamos hablar de una Sociedad Informacional en el mismo sentido que los sociólogos se han venido refiriendo a la existencia de una Sociedad Industrial, caracterizada por rasgos fundamentales comunes de sus

⁷ Para ampliar el tema, confróntense los textos de Susana Finkelievich, publicados por el Instituto Gino Germani a través de la Asociación LINKS, en <http://www.links.org.ar>, así como los documentos sobre el tema de SI de la Comunidad Virtual Mística.

⁸ Castells plantea la categoría de modo de producción informacional o informacionismo, y lo define así:
(...)En el nuevo modo de desarrollo informacional, la fuente de la productividad estriba en la tecnología de la generación del conocimiento, el procesamiento de la información y la comunicación de símbolos. Sin duda, el conocimiento y la información son elementos decisivos en todos los modos de desarrollo, ya que el proceso de producción siempre se basa sobre cierto grado de conocimiento y en el procesamiento de la información. Sin embargo, lo que es específico del modo de desarrollo informacional es la acción del conocimiento sobre sí mismo como principal fuente de productividad (pág 12) (...) el informacionalismo se orienta hacia el desarrollo tecnológico, es decir, hacia la acumulación de conocimiento y hacia grados más elevados de complejidad en el procesamiento de la información. Si bien grados más elevados de conocimiento suelen dar como resultado grados más elevados de producto por unidad de insumo, la búsqueda de conocimiento e información es lo que caracteriza a la función de la producción tecnológica en el informacionalismo (op. cit., pág 12).

sistemas sociotécnicos, por ejemplo, en la formulación de Raymond Aron . Pero con dos precisiones importantes: por una parte, las sociedades informacionales, en su existencia actual, son capitalistas (a diferencia de las sociedades industriales, muchas de las cuales eran estatistas); por otra parte, debemos destacar su diversidad cultural e institucional ⁹.

Evidenciamos en estos extractos que la noción de modo de producción informacional no permite abandonar la pertinencia de la de modo de producción a secas, que en nuestro caso sigue siendo el capitalismo, tal como el mismo Castells lo explica. En lo expuesto, se expresan las características esenciales de un modo de producción semejante a lo que la sociología denomina "sociedad industrial". El capitalismo "informacional" incluye la información como parte constitutiva decisiva, pero el capital económico sigue ocupando el mismo rol que en el capitalismo tradicional; en consecuencia, en sentido económico no asistimos a un nuevo modo de producción. Además, dado que los medios necesarios (el desarrollo de industrias de telecomunicaciones - producción/innovación-, de infraestructura de redes electrónicas, de la informática -software y hardware-, de aplicaciones, contenidos y servicios vía electrónica y en formato digital) para considerar a este un nuevo modo de producción en sentido estricto no han alcanzado una plena difusión global, ni constituyen el motor de la economía globalizada aún, este sería el espacio que ocupa la "brecha digital" y, por tanto, el objetivo estratégico a vencer por el proyecto de SI.

Así, el proyecto de SI al que hacemos alusión se corresponde con una estrategia deliberada de trasladar la tesis de la mundialización de la economía liberal sin fronteras a una estructura de comunicaciones que emule esos

⁹ Castells, op. cit., págs. 5, 13 y 14.

principios económicos y políticos, dentro del marco de un régimen democrático de gobierno igualmente mundializado. (Valga la oportunidad para explicar que, **cuando decimos “democrático” en este contexto, nos referimos a que haya llegado al gobierno por vía electoral; no implica una noción más amplia de democracia como gobierno que exprese a la sociedad**). Proyecto éste que está siendo legitimado mediante discursos que mixtifican las nuevas tecnologías -de telecomunicaciones, de redes y de soporte digital- como medios de realización del ideal de la democracia. Que, además, conlleva el riesgo inminente de profundizar la relación de dependencia económica a través del rubro de demanda / consumo de nueva tecnología de información y comunicación sin que, como contraparte, exista la capacidad de efectuar un uso óptimo, ni siquiera adecuado, de ella.

Es de aspirar que nuestras sociedades latinoamericanas estén preparadas para afrontar una transformación de la percepción de los tiempos y las distancias de manera colectiva, sin que ello implique una nueva ruptura de los procesos que se encuentran en marcha internamente en cada país. Aquí nos referimos al imperativo de definir un rumbo de desarrollo para la región, cosa que se ha intentado hacer desde hace más de 60 años y que, producto de esos cambios históricos a que se refiere Castells, entre ellos las tendencias teóricas -de la economía, del desarrollo...- y condiciones geoeconómicas y geopolíticas del mundo, no han sido posibles de consolidar. En lo que a Ecuador se refiere, la mutación permanente de modelo de desarrollo, de propósitos de crecimiento, de visiones nacionales de futuro (cuando las hay), siempre al capricho de los

discursos hegemónicos del Norte, ha provocado la fragilidad institucional y un ir a la deriva en el contexto internacional en términos económicos y sociales.

Con coberturas precarias de servicios básicos, índices alarmantes de desempleo, analfabetismo, desnutrición, mortalidad infantil por enfermedades fácilmente prevenibles; con inversiones históricamente irrisorias en educación, salud, ciencia y tecnología; con todo aquello, conocido y analizado hasta el agotamiento, las prioridades de desarrollo en el Ecuador son otras diferentes a la de implantación del proyecto SI.¹⁰ Esta constatación se ha expresado también en las mesas de discusión de la Sociedad de la Información propiciadas por el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL, efectuadas entre el 13 y el 17 de julio del año 2006, en donde se ha llegado a plantear una necesidad de impulsar la construcción de la SI en Ecuador, haciendo presión sobre el Estado para que tome acciones estructuradas al respecto. Puntualizaremos aquí que esta afirmación es verdadera en la medida en que el proyecto SI se está implementando, como hemos manifestado, con o sin nuestra participación activa pues, como afirma S. Finkelievich en su texto E-Democracia y E-Gobierno en América Latina, esa penetración se está llevando a cabo mediante planes agresivos de oferta de tecnología para diversos estratos, por el lado de empresa privada; y, añadiremos nosotros, a través de los programas BID/BIRF para la implementación de servicios de gobierno on - line, o el Programa de Desarrollo

¹⁰ La exclusión alcanza al 25% en servicios de salud , 40% en agua de consumo humano y al 60% en saneamiento según el Informe de Desarrollo Humano y TI en Ecuador 2001; según datos del INEC, existía un 9,2% de desocupación total en el 2002; también según el INEC, para 1999, las mayores causas de morbilidad infantil fueron las enfermedades diarreicas agudas y las infecciones respiratorias agudas, mientras que las tres primeras causas de mortalidad infantil las constituyeron los trastornos durante la gestación e IRAS. Por otro lado, y según los datos de FUNDACYT, la inversión en ciencia y tecnología en Ecuador para 2003 fue apenas del 0,09% del PIB.

de las Naciones Unidas, PNUD, que establece como parte de la solución a la problemática regional y nacional, el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación, las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación y otras, en las áreas de salud, educación, agricultura y comercio, por el lado de la cooperación y las agencias transnacionales de desarrollo e inversión más fuertes bajo cuyo influjo, y a falta quizá de una estrategia de desarrollo nacional integral, se deciden las acciones, el gasto y la inversión gubernamentales.

De manera que estaremos de acuerdo con la asección de CONATEL dentro del marco de las consideraciones precedentes, de las que se sigue el imperativo de contar con una estrategia que oriente y organice los impactos económicos, sociales y políticos del proyecto SI sobre el Ecuador, con el propósito de plantear el diálogo a la Sociedad de la Información con suficientes argumentos y capacidades locales. Por cierto, la necesidad de una estrategia nacional no se reduce -no debería reducirse- al tema del proyecto SI, sino a los objetivos de desarrollo de largo plazo que el país requiere plantearse con urgencia que tampoco deben reducirse exclusivamente, con mucho que sean importantes, a los "Objetivos del Milenio", asumidos por el Ecuador y por gran parte de los miembros de las Naciones Unidas al inicio de esta década.

Al respecto, cabe la afirmación de M. Castells que hace relación al vínculo profundo entre la actuación del Estado en cuanto a apropiación e innovación científico - tecnológica y el desarrollo; este extracto ejemplifica, al tiempo, el mecanismo de implantación del proyecto SI en mención, así como un sesgo,

aunque mínimo, de la mixtificación a que hacíamos referencia cuando aludíamos al discurso hegemónico que impulsa el proyecto SI:

(...) la capacidad o falta de capacidad de las sociedades para dominar la tecnología, y en particular las que son estratégicamente decisivas en cada periodo histórico, define en buena medida su destino, hasta el punto de que podemos decir que aunque por sí misma no determina la evolución histórica y el cambio social, la tecnología (o su carencia) plasma la capacidad de las sociedades para transformarse, así como los usos a los que esas sociedades, siempre en un proceso conflictivo, deciden dedicar su potencial tecnológico.¹¹

Ahora bien, dejando de lado la ilusión de que la tecnología por sí sola puede proveer efectos estructurales sobre la sociedad y el Estado y, precisamente, en el entendido que la tecnología es una expresión de procesos y estructuras profundas de producción económica y científica, la penetración del proyecto de SI en América Latina y Ecuador responde más al carácter hegemónico del discurso de globalización e integración económica que le hace de vanguardia, antes que a cualquier proceso o estructura profunda, del Ecuador, como quedó de manifiesto.

El autor F. Girard, en su texto "Políticas Públicas y tecnología: el Comité Nacional para la Sociedad de la Información. Un proyecto en Red"¹², identifica el origen histórico - teórico del proyecto SI:

(...) debe recordarse que la revolución tecnológica es sólo un aspecto del fenómeno de la globalización. Como expone Simon Reich, la globalización puede verse también como época histórica, con inicio en la mitad de los años 70, o como un proceso de integración económica e, incluso, como la imposición hegemónica a nivel mundial de los valores de la sociedad estadounidense, en particular en lo relativo a la economía liberal y al sistema político democrático.

Según el Dr. Jorge Vidart, la SI es algo así como "aquella en la que el ciudadano, apoyándose en la tecnología, puede hacer valer mucho mejor sus

¹¹ Castells, M., La era de la información, Tomo 1: Economía, Sociedad y Cultura (Prólogo), en <http://www.hipersociologia.org.ar/catedra/material/Castellsprol.html>, págs 5 a 9.

¹² F. Girard, Políticas Públicas y tecnología: el Comité Nacional para la Sociedad de la Información. Un proyecto en Red. Colección de documentos, Una publicación de l'Insittut Internacional de Governabilitat de Catalunya, en IIG-BIBLIO, www.

derechos y su libertad para disponer mejor de su tiempo”³. Es éste un punto interesante pues integra aspectos normativos: la cuestión no consiste tan sólo en el problema de empleo o en la adaptación tecnológica de los países sino que, también, debe considerarse el papel que la SI debería desempeñar en el desarrollo humano.¹³

Este es el escenario que obliga a los estados latinoamericanos a la adopción de estrategias muy particulares para enfrentar la inclusión en el proyecto SI, en principio. Ya en una lectura contextual aplicada al Ecuador, el documento de Girard permite vislumbrar a ese entramado como una dificultad clara para poner en marcha desde el Estado políticas que enfrenten con pertinencia e integralidad el proyecto de SI. Precisamente, la problemática de la configuración estructural del Estado, en que juega un papel preponderante las relaciones entre organismos gubernamentales, es elemento esencial a considerar cuando se trata de establecer un diálogo adecuado con el proyecto SI auspiciado por el Primer Mundo.

La alternativa es entablar redes de políticas, dice el autor, capaces de dar respuesta desde los diversos espacios e instancias gubernamentales a las demandas que el proyecto SI propondrá a esa estructura del Estado, con lo que abre la discusión del problema de la normativa nacional y local de cara al proyecto SI y las obligadas referencias al desarrollo humano:

... ahora existe una política pública cuyo objetivo consiste en promover el desarrollo tecnológico e impulsar el buen posicionamiento del país en la Sociedad de la Información. Esta política está institucionalizada en el Comité Nacional para la Sociedad de la Información e implica la potenciación del capital humano y del sector privado relacionados con los procesos de cambio tecnológico.¹⁴

¹³ F. Girard Políticas públicas y tecnología: el Comité Nacional para la Sociedad de la Información. Un proyecto en red, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Catalunya, 2004, en www.iiqov.org, en el título “Las redes de políticas como forma de gobernanza”.

¹⁴ F. Girard,, *ibid.*

En otros términos, esto implica revisar y transformar las relaciones jerárquicas establecidas entre los diversos organismos involucrados: una red de políticas construye, en términos ideales al menos, relaciones horizontales sostenidas sobre la capacidad de sus miembros de convencer a cada responsable de cumplir su parte en la estrategia. Entendida una red como lo hace José de Souza Silva en calidad de "apenas un medio, una forma de organización, su concepto asume el significado dado por la naturaleza de la motivación (intención) que funda y sostiene la red creada bajo su comprensión"¹⁵.

Aclaremos, a la luz de De Souza, que una red de políticas está en relación con la organización, competencia y mecanismos de intervención sobre uno o varios problemas públicos, y no con la conexión electrónica entre organismos de gobierno; ahora bien, cuando a esta estrategia de trabajo de intervención en red, con relaciones horizontales de gestión y de decisión se incorporan las NTC, entonces la llamaremos una política de gobierno electrónico, como desarrollaremos más adelante. Vale reiterar, por lo expuesto, que la horizontalidad de las relaciones de poder no depende sólo de la posibilidad de comunicarse en red. Como mantendremos ahora y durante toda nuestra argumentación: previamente a la implementación de las NTICs y luego ya actuando en interconexión electrónica, todo lo verdaderamente importante sucede fuera del sistema electrónico, en las formas y mecanismos de interrelación capaces de ser creados y mantenidos entre organismos de gobierno, organizaciones y actores del desarrollo del país.

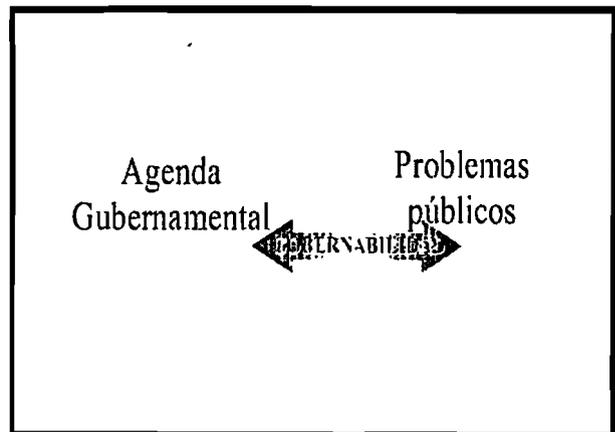
¹⁵ De Souza Silva, José, *El poder de las redes y las redes del poder en el contexto del cambio de época*, en Patricio Carpio Benalcázar (comp.), *Retos del Desarrollo Local*, OFIS/ILDIS/Abya Yala, Quito, 2006, P. 86

Como anotaremos más adelante, el recién inaugurado proceso de deliberación pública de la SI en Ecuador por CONATEL toma en cuenta estos y otros tantos temas problemáticos.

2.1.1. Las Tecnologías de Información y Comunicación en el discurso de la democracia.

Gráfico 2.: Gobernabilidad

Sin perjuicio de haber identificado la participación de las TIC y NTIC en los sistemas de comunicación que analizaremos, siempre será útil definirlos en términos instrumentales, como los mecanismos físicos y electrónicos que son.



La Comisión Económica para América Latina, CEPAL, define a las Tecnologías de Información y Comunicación / Conocimiento, TIC, como un “sistema tecnológico mediante los que se recibe, manipula y procesa información, y que facilitan la comunicación entre dos o más interlocutores”, y agrega que “las TIC son algo más que informática y computadoras, puesto que no funcionan como sistemas aislados, sino en conexión con otras mediante una red. También son algo más que tecnologías de emisión y difusión (como televisión y radio), puesto que no sólo cuenta de la divulgación de la información, sino que además permiten una comunicación interactiva”.¹⁶

¹⁶ Infodesarrollo, op. cit., pág. 44

Aún otra definición de TIC, del autor italiano Bossio, contrapone que ellas incluyen “no sólo a las nuevas tecnologías asociadas a lo digital e Internet sino a todas las diferentes tecnologías que, como la radio o el papel, sirven al recojo y organización de información y a su comunicación”¹⁷ Colegiremos que la CEPAL se refiere a las NTICs, mientras Bossio define al conjunto general de las TICs, más amplio y que abarca a las primeras.¹⁸

Las definiciones aquí recogidas no enuncian el tema de la distancia y del tiempo que es, a nuestros ojos, un elemento clave para conceptualizar las TIC. Así, entonces, las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación / Conocimiento, NTICs, son –para nosotros- los medios e instrumentos, físicos o virtuales, a través de los cuales, al tiempo que verificar intercambios de datos e información, es posible efectuar intercambios interpersonales -comunicación- entre dos o más interlocutores ubicados en puntos distantes entre sí. El término “intercambio” designa aquí a la capacidad tecnológica tanto inmediata como diferida, de soportar flujos de información y comunicación de doble vía -de ida y retorno-; es decir, abarca la posibilidad de la interactividad o respuesta sincrónica cuanto la de respuesta asincrónica.¹⁹

Los autores Oriol y del Álamo ofrecen una tipología de los modos de democracia apoyados en tecnologías de información y comunicación, desde la primera propuesta, en la década de los años 70, con el descubrimiento de las potencialidades de la señal de satélite:

¹⁷ BOSSIO, Juan Fernando 2002 “Flujos de información en áreas rurales: Punto de partida para intervenciones con tecnologías de información y comunicación” SEPIA VIII Seminario Permanente de Investigación Agraria. Lima, pág. 4

¹⁸ Infodesarrollo, ibid.

¹⁹ Infodesarrollo, id., pág 45

TIPOLOGÍA CRITERIOS	TELEDEMOCRACIA (Becker / Aterton finales de los 70)	CIBERDEMOCRACIA (H. Rheingold)	DEMOCRATIZACIÓN ELECTRÓNICA
TECNOLOGÍA	Su origen está en la propuesta del uso de TV por cable para decidir dentro de los sistemas políticos; actualmente se ha trasladado mayoritariamente a las redes electrónicas. Ayudar a acercar de nuevo el gobierno a los hogares de los ciudadanos. Empoderar a la población: AUTOGOBERNANZA.	Redes electrónicas y su capacidad de flujo de comunicación de muchos - a - muchos.	Su utilidad reside en incrementar medios de provisión de información - Incrementar el poder político de población escasamente empoderada: reforzamiento de la sociedad civil; poner a su disposición mayores insumos de información. (Información es poder)
CONCEPCIÓN DEMOCRÁTICA	Incidencia ciudadana sobre las decisiones políticas. Incremento de información para mejorar decisiones.	Comunitarista: beneficios colectivos y creación de comunidad a través de redes. Gran impulso intelectual, social, comercial y político a los ciudadanos.	Mejora de procedimientos de democracia representativa - Ideal comunitario / representativo.
DIMENSIÓN DE PARTICIPACIÓN	Democracia directa y toma de decisiones.	Democracia directa. Re - creación de comunidades virtuales.	Democracia representativa - procesos de delegación de representación y decisión.
AGENDA POLÍTICA	Estímulo a la construcción de la Sociedad de la Información. Desarrollo de una forma de democracia semi - directa: la ciudadanía impulsa sus propias acciones.	(Conservadora): Organización democrática del espacio virtual - Combate al centralismo - Romper el monopolio político de los medios de difusión masiva.	Ubicación de mayor cantidad de ciudadanos en las esferas del poder. Mantener la estructura y mecanismos democráticos preexistentes, ampliando y poniendo a disposición pública las fuentes de información.

TABLA 1: TIPOLOGÍA DE MODELOS DEMOCRÁTICOS APOYADOS EN TIC
 FUENTE: Oriol Prats, Joan., Del Álamo, Oscar, DEMOCRACIA ELECTRÓNICA: conceptos, tipos y funcionamiento.
 Doc. Electrónico publicado por IIG Instituto Internacional de Gobernabilidad, en www.iigov.org .
 ELABORACIÓN: LA AUTORA.

Del cuadro que antecede se desprende que cada coyuntura de irrupción de TIC (v.g. prensa, radio, TV, TV por cable, transmisión vía satélite) las acogió en el optimismo de viabilizar un ejercicio pleno y democrático de la libertad de expresión, opinión e información libre, oportuna y objetiva. Pero muy pronto, esas premisas democráticas se vieron frustradas por el sentido de apropiación privada que rápidamente se adelantó a la percepción de sus potenciales

beneficios por parte de la ciudadanía. De ahí que no haya sido posible difundir, menos aún reivindicar, un derecho a la información capaz de ser ejercido mediante TICs, en una modalidad que las pusiera a disposición pública en calidad de medios de ejercicio de la libre expresión y, algo más allá, del derecho a la comunicación.

Es evidente al momento, que las TICs y NTICs han sido objeto de privatización y han producido la concomitante concentración de una parte importante del espacio público -en una doble acepción, a saber: como espacio de puesta en común por un lado, y como proceso de legitimación de temas de discusión, por otro- en manos particulares.

Como lo menciona la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones, APC, en relación a la posibilidad de democratizar las NTIC, si bien el espíritu original del protocolo IP (Internet Protocol, información cifrada en texto para mensajería por computadora -el origen del correo electrónico) en los años 70 era el de mejorar las comunicaciones, reducir el tiempo de espera entre envío y respuesta y, posteriormente, producir trabajo intelectual en cooperación -en red-, la creación del protocolo WWW (World Wide Web), una década más tarde, detonó la posibilidad de explotación comercial de este medio de comunicación y, con ella, la concentración en pocas compañías de la capacidad de ofrecer y vender la posibilidad de comunicación y todos los otros servicios derivados.

Actualmente suman apenas una docena las compañías proveedoras de backbone de Internet en todo el mundo, entre las que se cuentan AT&T, BT Ignite, Cable and Wireless, France Telecom y WorldCom. Excepto la última, afirma APC, todas las mencionadas dominan el espectro de oferta de las telecomunicaciones (infraestructura) a nivel internacional y del transporte de voz y de datos (servicios de envío de información vía electrónica).²⁰

Las NTICs, en su mayoría, son patrimonio privado de grandes corporaciones; esta es una realidad a la cual no es posible sustraerse, y es la que compone el escenario sobre el que ofrecer las alternativas parciales de democratización del uso de las NTICs de las que venimos discutiendo, nacidas de la convergencia de telecomunicaciones informática: las redes electrónicas, con Internet a la cabeza, y todas las posibilidades que ofrece la WWW (World Wide Web, la Red Mundial): transmisión y recepción en tiempo real de voz, datos e imagen.

(No obstante, es legítimo y necesario reivindicar la liberación de la propiedad privada de las TICs para su constitución en bien público.) **Es evidente que el monopolio estatal de la información conspira contra la democracia efectiva, cuando algún sistema de gobierno lo maneja. Pero también lo es, que en nombre de la libertad de información existe monopolización de la propiedad de los medios informativos; el caso de Internet, por sus características, escapa a esta condición de monopolio... pero soporta formas de control más sutiles y, si bien están desconcentradas de un solo**

²⁰ Cfr. APC, Políticas TIC: Manual para principiantes, APC, traducción de E. Góngora Padilla, ITDG, Montevideo, 2005, los capítulos referentes a Estructura de mercados y Diferencias regionales.

núcleo, responden a un mismo proyecto, tal como lo configuran los actores fundadores de la red de redes, que describimos en este capítulo.

Por ello, está visto que ninguna tecnología por sí puede producir un entorno de mayor democracia; tampoco son posibles de favorecer las condiciones de gobernabilidad que hemos apuntado, a menos que existan políticas que enmarquen la implementación de esa tecnología, por un lado, dentro de una visión de "medios de ejercicio del derecho a la libre expresión y a la comunicación" -como observábamos hace poco-; y por otro, hacia propósitos de transparencia, veeduría, participación, recojo y procesamiento de demandas y expectativas ciudadanas, ejercicio de derechos, adicionales a la intención loable -que no suficiente- de impulsar los procesos internos del estado con eficiencia y eficacia, mediante sistemas "cero papeles", por ejemplo.²¹

Enfrentar nuestra inminente inclusión en las nuevas tecnologías, y contestarla, estriba en conocer el proyecto SI y proponerle un diálogo en el cual le expresemos nuestras legítimas demandas, previendo posibilidades y límites, y promoviendo con ello el conocimiento científico para hacer propuestas alternativas. Plantear que la Sociedad de la Información se mantenga como una de tantas opciones para la incorporación en el intercambio mundial y no, como lo dictamina el discurso hegemónico, que sea el marco general para las futuras relaciones internacionales en donde todo, desde el certificado de nacimiento personal hasta la declaratoria de rebeldía de una región en el mundo, deba hacerse por Internet o sobre formato digital.

²¹ APC, *ibid.*

Responder a la interrogante de cómo hacerlo pasa por la adopción de un proyecto nacional -si no es que regional- de desarrollo, coherente con las condiciones históricas y capacidades económicas y sociales internas de cada sociedad, que cuente con estrategias objetivas de inclusión en el juego de mercado global.

(...). Lo que debemos retener para la comprensión de la relación existente entre tecnología y sociedad es que el papel del Estado, ya sea deteniendo, desatando o dirigiendo la innovación tecnológica, es un factor decisivo en el proceso general, ya que expresa y organiza las fuerzas sociales y culturales que dominan en un espacio y tiempo dados. En buena medida, la tecnología expresa la capacidad de una sociedad para propulsarse hasta el dominio tecnológico mediante las instituciones de la sociedad, incluido el Estado. El proceso histórico mediante el cual tiene lugar ese desarrollo de fuerzas productivas marca las características de la tecnología y su entrelazamiento con las relaciones sociales²².

Esta afirmación retórica lo es en tanto que, dada la urgencia con que habría que proceder, y dado el deterioro, o peor, la ausencia de los medios para prepararlo, las sociedades de América Latina, la ecuatoriana entre ellas, corren el riesgo de plantear este diálogo mal, tarde o nunca. En Ecuador, por ejemplo, en el lapso corto de cinco años, el número de usuarios de Internet ha pasado de 0,8 a 8,6 por cada cien habitantes, un crecimiento exponencial del consumo de NTICs que no va a la par de la capacidad de respuesta del Estado, pues apenas a finales del mes de junio de 2006, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL abre la discusión pública para formular una Estrategia de Desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento en el Ecuador, que reemplace y amplíe los alcances de la Agenda Nacional de Conectividad, que venimos analizando críticamente en este capítulo.

²² Castells, M., La era de la información, Tomo 1: Economía, Sociedad y Cultura (Prólogo), en <http://www.hipersociologia.org.ar/catedra/material/Castellsprol.html>, págs 5 a 9.

2.1.2. Lo público en el espacio virtual: Nuevas tecnologías de información - comunicación (NTICs) y participación ciudadana

2.1.2.1. Ciudadanía digital o alfabetización digital para la gobernabilidad

...si bien la Sociedad de la Información es global, esta globalidad se encuentra fuertemente restringida por el problema del acceso a la tecnología. Más allá de la cifra exacta, hay miles de millones de personas en el mundo que no disponen de la posibilidad de realizar una llamada telefónica; mal se les podría pedir que se capaciten en el uso de las TIC. No sólo ello sino que esa globalidad resulta sumamente desigual según los países de que se trate: no es posible comparar el desarrollo de la SI en Estados Unidos, Europa o Japón con América Latina, por no mencionar África. La llamada brecha digital (digital divide, digital gap) resulta clara si consideramos que en los 29 países de la OCDE reside el 97% de los equipos host de Internet, que en ellos está el 92% del mercado de hardware y software y que allí se encuentra el 86% de los usuarios de Internet²³.

La reflexión acerca del nivel de preparación de un país para su incorporación a la Sociedad de la Información, necesariamente desemboca en el análisis de la infraestructura de telecomunicaciones y las redes electrónicas que van a la par; es decir, esa reflexión pasa por el análisis del nivel de desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación el cual, sin ser el único o el más importante, plantea algunas interrogantes de profundas implicaciones cuando se aborda los temas de democracia y políticas públicas capaces de adoptar esas tecnologías para la ampliación de sus espacios de debate o, mejor aún, para establecer un deseable sistema democrático saludable y equitativo.

²³ Norris, 2000: 3, citado en http://www.iigov.org/documentos/?p=6_0086#1

Estas cuestiones apuntan hacia el análisis respecto de la amplitud con que las tecnologías están siendo apropiadas y utilizadas efectivamente dentro de un conjunto social; si es realmente necesaria su incorporación a la vida de la sociedad; si en realidad es posible proponer una forma de democracia para la cual las NTICs constituyan soporte y medio; el fin que les da con preferencia el usuario / ciudadano; las alternativas / opciones (tecnológicas, de servicio, de costo...) a las cuales la población aún no conectada puede acogerse para hacer uso de las aplicaciones tecnológicas de mayor interés para sus necesidades, si éstas existieran; mecanismos para crear el filón cultural que involucre el factor digital - electrónico en el uso cotidiano y a través de cuáles instrumentos e instituciones establecerlo (formación profesional, capacitación comunitaria, cambio de curriculum escolar para la introducción integral de NTICs, investigación y desarrollo tecnológico en NTICs -software y hardware-, nivel y calidad de disponibilidad de NTICs para el público, o si algunos servicios y aplicaciones NTICs tienen carácter de servicio público), si las políticas que las amparan tienen sentido social o si están orientadas hacia el mercado con un componente social de subsidios, entre otras.

Por sobre todos los problemas enunciados, es indispensable conocer cómo se comportan tres variables del problema, señaladas como fundamentales por los autores Oriol Prats y del Álamo:

... una falta de información y de comunicación entre la población en general y los decisores en el interior del sistema político; una ausencia de participación política, causada por el déficit estructural o funcional del sistema político y un efecto negativo de los medios de

comunicación de masa tanto sobre el sistema político en general como en la participación política en particular.²⁴

Disponibilidad de medios de información y comunicación por parte de la ciudadanía, su nivel de participación política, y la fortaleza -o debilidad- estructural o funcional del sistema político, son las variables fundamentales al momento de reflexionar acerca de las competencias ciudadanas para apropiarse óptimamente de sus derechos en general, y aquellos relacionados con la comunicación en particular, incluida la apropiación de TIC y NTIC para su ejercicio; como variable conexas está el efecto de los medios de comunicación de masa -nosotros hablaremos mejor de medios de difusión masiva- sobre la opinión pública en torno al sistema político y a la promoción de la participación política, que significará un freno o un estímulo a la adquisición y desarrollo de las competencias necesarias para un aprovechamiento útil de las NTIC.

El autor cubano Rafael Ojeda Suárez, en su ponencia intitulada "Gestión del conocimiento en el desarrollo local", por ejemplo, junto con diferenciar el conocimiento -descrito como un proceso de discriminación, valoración y relación entre datos- de la información llana, describe el proceso de desarrollo de competencias de gestión del conocimiento popular (ciudadano, diría el discurso canónico de la democracia) mediante la

(...) cooperación entre los actores sociales desde el inicio, así como la integración de sus necesidades en el marco conceptual, lo que supone una participación activa de las instituciones tanto para el éxito de la gestión cuanto

²⁴ Oriol Prats, Joan., Del Álamo, Oscar, DEMOCRACIA ELECTRÓNICA: conceptos, tipos y funcionamiento. Doc. Electrónico publicado por IIG Instituto Internacional de Gobernabilidad, en www.iigov.org

para lograr la creación de una red sobre la producción de información y el uso de las herramientas (...)²⁵

Al tenor de esta afirmación, encontramos una evidente necesidad de potenciar las interrelaciones sociales y las capacidades organizativas y de participación, en suma, la necesidad de fortalecer el tejido social desde su base -antes y por fuera de ninguna red electrónica- que haga de cimiento al desarrollo de las competencias a las que venimos haciendo referencia. Y una vez más encontramos a la comunicación como medio para la difusión de información y el fomento de condiciones para producir y desarrollar conocimiento propio, de corte local, y en relación directa con el mejor ejercicio de los derechos que, en este caso, tienen que ver con la discusión de las necesidades de desarrollo de los actores locales a través de su participación política.

Precisamente, los autores Oriol y del Álamo apuntan la importancia fundamental del conocimiento en la potenciación de los ciudadanos para regir sus destinos, y a las NTIC como posibles medios para adquirir esa información y nuevo conocimiento estratégico, capaz de dotar a la población de los instrumentos que les permitan convertirse en ciudadanos efectivos, con poder de decisión. Pero también recogen las previsiones respecto de los problemas de la vigilancia panóptica dentro de la red por parte del poder político y económico, así como las inequidades posibles de ser reproducidas en el mundo virtual y en los niveles de conectividad de los diversos países. Razones que hacen imperativo involucrar el diseño de políticas públicas de NTICs en un amplio marco de reflexión integral que implica, si se quiere, toda una

²⁵ Ojeda, Rafael, Gestión del conocimiento en el desarrollo local, en Patricio Carpio Benalcázar (comp), op. cit., pág. 275.

reformulación crítica de las condiciones de existencia del sistema democrático de un estado cualquiera.

Obviamente, el uso de las NTIC depende sobre todo de las competencias telemática, informática y comunicativa adquiridas por los diferentes sectores sociales, quienes sin una formación suficiente en el manejo de la lengua, por ejemplo, y de información básica sobre sus derechos - formas de peticionar o ejercerlos, amén de su contenido mismo- no están en condiciones de hacer un uso, vamos a decir productivo, de ellas. Lo mismo aplica para la habilidad en el uso práctico del instrumento tecnológico, no únicamente en su manipulación física, sino también en cuanto a los contenidos que el usuario / ciudadano produzca, investigue y difunda como parte de su gestión del conocimiento.

Estas reflexiones nos llevan a concluir que lo más importante durante la implementación y luego la ejecución del proyecto de Sociedad de la Información -hay que decir que se está llevando a cabo con o sin nuestra participación activa- siempre sucederá fuera de las redes electrónicas, ya lo hemos dicho; al tenor de M. Castells,

...la tecnología no determina la sociedad. Tampoco la sociedad dicta el curso del cambio tecnológico, ya que muchos factores, incluidos la invención e iniciativas personales, intervienen en el proceso del descubrimiento científico, la innovación tecnológica y las aplicaciones sociales, de modo que el resultado final depende de un complejo modelo de interacción . En efecto, el dilema del determinismo tecnológico probablemente es un falso problema , puesto que tecnología es sociedad y ésta no puede ser comprendida o representada sin sus herramientas técnicas...²⁶

De ahí que líneas de intervención estratégica sobre los tres problemas de comunicación señalados por Oriol Prats y del Álamo que atañen a la

²⁶ Castells, La era de la información, op. cit., pág. 1.

apropiación social efectiva de las NTIC y el conocimiento científico que las soportan, tales como alfabetización digital rural, inversión en ciencia y tecnología, coordinación de objetivos entre organismos gubernamentales, del Tercer Sector y del empresariado, y de formación digital en el sistema formal de educación -básica y superior-, enmarcan el desarrollo de las competencias que requiere la ciudadanía para enfrentar la implantación del proyecto SI, y abonan condiciones sociales y gubernamentales para un proceso de "democratización" de las NTIC además de propiciar su uso como instrumentos de fortalecimiento del espacio público.

Gráfico 3. - Papel de las TICs y NTICs en la gobernabilidad



La inquietud que propugna democratizar la información, y ahora la comunicación, a través de las TIC tiene al menos medio siglo de trayectoria; estableceremos su origen en la

controversial demanda por un Nuevo Orden Mundial de Información y Comunicación (NOMIC) de los Países No Alineados -a quienes se dijo que el Informe MacBride proporcionó el sustento político-, como insumo para propiciar condiciones equitativas de intercambio de imágenes y símbolos entre las naciones participantes de la ONU, en tono de denuncia por la concentración de compañías emisoras de información (contenidos) y cadenas de telecomunicaciones (radio, televisión, prensa) capaces de transmitirla sin posibilidad de réplica.

Esa inquietud renovada ahora por la irrupción de las NTIC y la convergencia tecnológica, plantea en cambio convertirlas en plataforma fundamental para relaciones de intercambio entre estado y ciudadanía, es decir, para potenciar condiciones de gobernabilidad, dada su capacidad de establecer intercambio simultáneo entre dos y más interlocutores. En esta ocasión, la corriente “democratizante” se diferencia de la original en que ya está prevenida: la democratización de las NTIC solamente es posible si se enmarca en políticas públicas adecuadas que definan su disponibilidad universal para la ciudadanía, independientemente del costo, de la localización de la infraestructura o de prácticas proselitistas en todo orden, que poco o nada propician su conocimiento, uso y apropiación social²⁷, así como tampoco favorecen el desarrollo por parte de los usuarios / ciudadanos, organizaciones locales y Tercer sector, de las competencias necesarias que señalábamos con anterioridad.

Entonces, es justamente fuera de las redes, en el espacio vital, en el soporte tridimensional del cotidiano, en donde se requiere desarrollar competencias telemática, informática y de gestión de conocimiento -discriminación y producción de contenidos-; esta razón aboga por la urgencia de una política en materia de NTICs que propiciara procesos de apropiación social del conocimiento científico, tecnológico y operativo de NTICs. Vale decir, un tipo de “alfabetización digital” capaz de formar ciudadanos que han incorporado a su

²⁷ Infodesarrollo, 05: 36-38

cultura un cierto *habitus* digital²⁸ de participación social y política del ciudadano / usuario.

2.1.2.2. Localidad y participación

Varias experiencias en América Latina confirma que la intervención vía política pública sobre las competencias ciudadanas promueve la apropiación social de NTIC.²⁹ Ahora bien, ésta se vincula directamente con una apropiación virtual del ciberespacio para fines de deliberación, que, de alguna manera, contesta al uso común de las NTIC como instrumentos de comunicación interpersonal privada o de entretenimiento. No olvidemos que el mayor porcentaje de cibernautas tiende al uso del correo electrónico y de los motores de búsqueda - sorprende que la frecuencia de visitas a los motores de búsqueda esté seguida inmediatamente por la frecuencia de visitas a páginas de pornografía- música y entretenimiento en general, en ese orden, como lo expresa la página web de calificación de frecuencias de visitas a websites <http://scripts ranking.com>³⁰.

Un proceso de apropiación del espacio virtual implica lo que, con Habermas, podríamos designar como la “publicización” del hiperespacio. Esto es, tratarlo como un medio a través del cual los actores de la deliberación pública y debate de los asuntos de interés colectivo pudieran encontrarse y proponer sus argumentos reduciendo el peso de las variables tiempo y espacio en la

²⁸ Hemos escogido la categoría *habitus* de P. Bourdieu, para significar precisamente la construcción de un actor en el juego del proyecto SI.

²⁹ Cfr. el capítulo siguiente de esta misma investigación.

³⁰ La mencionada página clasifica entre las 10 primeras más visitadas en la web a 3 páginas de mensajería electrónica y búsqueda (msn, yahoo y aol), 2 motores de búsqueda (google y passport de Microsoft), 1 página de software y servicios (microsoft.com), 1 página de comercio electrónico (e-bay) y 2 cuya identificación está clasificada como de baja credibilidad. Al visitarlas, contienen direcciones y listas de búsqueda de sitios pornográficos. Lo mismo sucede con las páginas en los sitios 11, 12 y 17.

comunicación, optimizándolo y produciendo los acuerdos o entendimientos intersubjetivos a los que Habermas se refiere en sus reflexiones sobre el espacio público. Lograda esta publicización, la deliberación encontrará en el hiperespacio otro decurso - recurso- plausiblemente más amplio cuando hasta él concurrieran, ya no únicamente los líderes (representantes) de la ciudadanía, sino ella misma, los diversos sujetos privados ejerciendo su derecho de información, libre expresión y comunicación, en calidad de ciudadanos deliberantes frente a los asuntos declarados públicos en esta nueva tribuna - virtual-.

Con todo lo utópico que este planteamiento involucra -hecho que lo iguala a las propuestas de democratización de otras TICs-, dos características pueden reducir la distancia entre lo ideal y lo practicable, y ellas son la transmisión de datos en "tiempo real", como capacidad de las NTICs involucradas en la conformación de la Red de redes, por el lado de la tecnología; y, los procesos acelerados de difusión de los ordenadores personales por el lado de la preocupación por las condiciones de conectividad a nivel de políticas nacionales e internacionales en proceso de implementación en todo el Globo.

En este sentido, la información y comunicación para la gobernabilidad democrática local con apoyo de NTIC demanda, precisamente, una visión por lo menos democrática de las relaciones entre los involucrados. Las políticas TIC, en caso de perseguir tales entornos de gobernabilidad -cosa que había sido omitida en Ecuador, según hemos inferido del planteamiento de la Agenda Nacional de Conectividad, y que se está tratando de corregir con la

convocatoria de CONATEL para la formulación de una “Estrategia para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en Ecuador”- deberán recurrir a la creatividad para explotar las inúmeras posibilidades que ofrecen las tecnologías de información y comunicación. Sobre todo, deberán abrir el espacio para la construcción de una gestión ciudadana del conocimiento basada, para empezar, en las reivindicaciones locales de desarrollo, y más tarde, en la capacidad ciudadana de participar en las decisiones gubernamentales con amplias atribuciones.

Al momento de diseñar políticas públicas para TIC que fomenten el *habitus* digital orientado hacia la participación política y social de los ciudadanos / usuarios, no hay que descuidar el análisis del contexto geopolítico y económico que las enmarcará; en segundo lugar, el modelo de gestión o administración del Estado que se encuentre vigente y que será el vehículo a través del cual las políticas TIC serán implementadas. En este mismo nivel macro, siguiendo al autor uruguayo Girard, será importante establecer los vínculos entre políticas, actores y límites de acción y relación, es decir, trabajar en “redes de políticas”. Con estos elementos en juego, el diseño de políticas locales TIC tendrá un soporte político e histórico sólido, de modo que desde esta fase hasta su implementación cuente con el respaldo de los grupos de interés, de los funcionarios de Estado y de la sociedad civil con sus instituciones propias y a través de los ciudadanos por sí mismos en el nivel local. A nuestro modo de

ver, esta estrategia garantizaría al menos las condiciones mínimas de lo que Girard denomina "governance"³¹.

Otro elemento clave, más bien del otro lado del espectro de la dinámica de las políticas públicas, es la posibilidad de definir indicadores y parámetros de evaluación de políticas a través de mecanismos participativos. Esto implica, como lo afirma FUNREDES en el texto sistematizado por Kemly Camacho, "vincular las prioridades de desarrollo establecidas por las comunidades (...) en concordancia con la relevancia social de los fenómenos a los que apuntan, relevancia que no se puede abandonar a las preconcepciones de las élites o actores dominantes..."³²

Es interesante, una vez identificados estos pocos elementos, más bien generales, observar cómo mientras Girard plantea toda una visión de gestión del Estado, toda vez que bastante crítica y objetiva, la Comunidad Virtual Mística establece un Mandato, una voluntad política de orientar el uso y la incorporación de TICs hacia la democratización del conocimiento con miras hacia el estímulo de la acción política de la población usuaria de las tecnologías. Entre estas dos visiones se puede sentir cierta tensión -entre lo local participativo y lo nacional centralizado-, en razón de la tendencia de Girard que no toma en cuenta la participación social como un elemento clave en la elaboración de políticas públicas para TICs; mientras, la misma tensión, de regreso, echa en falta alguna concreción técnica respecto de las

³¹ Girard, Fernando, Políticas públicas y tecnología: el Comité Nacional para la Sociedad de la Información. Un proyecto en red. Año 2000, págs. 5 a 7. Define Governance como "un entorno social y político nuevo en que el Estado tiene el desafío de asumir nuevos modos de conducción de las políticas públicas."

³² Camacho, Kemly, Trabajando la Internet con una visión social, Documento colectivo de la comunidad Virtual MÍSTICA para el proyecto Oística, agosto 2002.

metodologías a través de las cuales la participación social puede posicionar sus temas de discusión dentro de la agenda de política TIC y convertirlas en constitutivas de las líneas de políticas ya diseñadas.

Sin embargo de esta tensión, es posible identificar en los dos textos elementos indispensables para pensar un espectro de políticas TIC nacional para la apropiación social, que funciona perfectamente para pensar en su formulación y aplicación en el nivel local:

1. Impacto social de la incorporación de TICs:

- a. Los nuevos procesos de comunicación, laborales, educativos y de formación profesional académica inducidos por la inserción digital.
- b. Las nuevas relaciones humanas mediatizadas por las TIC que transforman los modos de comunicarse y los contenidos que se comunican.
- c. Las transformaciones culturales y de visión del mundo que comporta la inclusión digital.
- d. Las nuevas relaciones económicas que se crean virtualmente a través de la "manipulación" de la información mediante TICs.

2. Accesibilidad tecnológica - democratización de TICs:

- a. Nivel de costos de tecnología en relación con la situación socio económica de los sectores menos favorecidos de la población.
- b. Posibilidades de adquisición de conocimiento para el uso apropiado de TICs en términos de oferta académica, de costos y de profundidad de conocimientos.

c. Alternativas de conexión en términos cuantitativos (número de líneas telefónicas y de computadoras instaladas y en red) y cualitativos (área de influencia de cada computadora instalada y en red en un espacio social).

3. Normatividad:

a. Posibilidad de ejercicio y defensa de derechos ciudadanos a través de TICs.

b. Incorporación de contenidos locales en la red.

c. Estímulo a actividades para la dinámica social - cambio social:

➤ Autoestima.

➤ Gestión del conocimiento para el ejercicio de ciudadanía - conciencia política y participación política en el espacio público.

➤ Oportunidades laborales.

➤ Comercio y economía digitales.

d. Impulso de nuevas iniciativas empresariales:

➤ Software – producción y exportación.

➤ Servicios digitales – prestación interna y externa.

La propuesta uruguaya del trabajo en red, analizada por Girard, es interesante porque, al decir de sus impulsores, evita las nociones de jerarquía, promueve la coordinación interestamental e interinsitucional estado - grupos de interés (actores) y da como resultado la interacción para producir conocimiento significativo. Aquí, es importante suscribir el enunciado de Mística, que plantea que la brecha digital solamente reproduce la brecha social y económica global;

y que para superarla no son necesarias medidas cuantitativas de conexión sino potenciar la información de la red y producir con ella relaciones humanas de calidad y capaces de transformar, primero la información en conocimiento y, después, esas mismas relaciones hacia niveles de justicia y equidad social fuera de la red.

En este espectro de consideraciones metodológicas para la formulación de políticas públicas que potencien nuestra capacidad interna social y política de hacer frente con equidad al proyecto SI, hemos de tomar en cuenta las que atienen directamente al ámbito nacional, que hemos sintetizado en la tabla siguiente, una vez analizados los cuerpos legales y la normativa aplicable al sector de TIC y NTIC, actualmente en vigencia³³:

Tabla 2: PROBLEMAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Complejos mecanismos jurídicos para elevar hacia la agenda de políticas TICs las demandas sociales al respecto, si ellas existen. ▪ Metodología aplicada por los funcionarios estatales de áreas de telecomunicaciones para establecer esas demandas que hacen énfasis en la visión de mercado más que en términos de equidad social. ▪ Intereses y objetivos de los movimientos y grupos políticos de representación social en relación con TICs y con otros temas de relevancia. ▪ Relación entre temas de agendas TIC, grupos de interés –movimientos sociales, sectores empresariales, partidos políticos- y centros académicos de enseñanza media y superior. ▪ Dificultades topográficas para la recepción de señales satelitales, y para la instalación y conexión de infraestructura en lugares remotos: Galápagos, Amazonía, páramos. ▪ Recursos financieros disponibles – estado, inversión privada – para la implementación de políticas TIC centrados en conectividad - infraestructura. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auge del tema en el plano internacional: los postulados acerca de una Sociedad de la Información que potencie el recurso informacional para reducir la brecha económica y social. ▪ Políticas de cooperación internacional para la inclusión digital global elaboradas por las regiones de Estados Unidos y Europa. ▪ Interés manifiesto de algunos sectores de la población por recibir los beneficios de mayor cobertura de telecomunicaciones. ▪ Diversas opciones tecnológicas que reduzcan costos de instalación, conexión y operación (factores velocidad, capacidad de transmisión, adaptación de tecnologías preexistentes). ▪ Interesados en la apertura de iniciativas empresariales diversas para software y servicios digitales en red: los centros académicos de nivel superior podrían ser aliados estratégicos en el impulso de estas políticas.

ELABORACIÓN: La autora.

³³ Cfr. anexos de este documento, que sintetizan la normativa vigente en TIC y otros cuerpos legales de interés para el tema que nos ocupa.

Frente a un panorama de estas características, una salida viable y deseable, pues coincide con la corriente de descentralización de la administración gubernamental, y que resuelve la tensión identificada entre las dos posturas que nos sirven de referencia en este apartado, es la adopción de iniciativas de políticas públicas en el nivel local para aquello que el Estado central descuida, vale decir, el desarrollo de competencias de la ciudadanía para enfrentar las NTIC con destrezas telemáticas, informáticas y, especialmente, de gestión del conocimiento. Junto a esto, el establecimiento de redes de políticas al nivel local, mediante el inventario de los recursos existentes (proyectos y programas en ejecución relativos al tema, asignaciones presupuestarias, organismos gubernamentales y del Tercer Sector como actores de las redes).

A este nivel, y a la luz de la investigadora Susana Finkelievich, especialista en el tema de TIC y Sociedad de la Información en América Latina, los elementos clave para asumir esas políticas locales según la experiencia de exposición e incorporación de TIC en las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en Argentina lo constituyen, en calidad de indicadores³⁴:

- Infraestructura instalada para acceder al servicio.
 - capacidad organizacional desarrollada para el uso de Internet, como:
 - o nueva división de tareas en el interior de la organización

³⁴ Cfr. las percepciones sobre TICs en Argentina, en el documento de Susana Finkelievich, Graciela Kisilevsky, La sociedad civil en la era digital: Organizaciones comunitarias y redes sociales sustentadas por TIC en Argentina. Documentos de Trabajo No. 41, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES GINO GERMANI FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA, Abril de 2005, publicado en <http://www.fsoc.uba.ar>, págs. 25 a 28

- o acceso y aprovechamiento de la tecnología -como usuaria o productora de información.
- Efectos de la incorporación de TIC al nivel local
 - vínculos entre organizaciones: OGs,y ONGs, Tercer Sector
 - acceso a recursos
 - generación de nuevos servicios.

Puesto que estos lineamientos provienen de las lecciones aprendidas de la experiencia en el país de América Latina que cuenta con la mayor formalidad en la implementación de políticas públicas locales para la inserción en la Sociedad de la Información, ellos no son desdeñables, aún si no compartimos el enfoque conceptual de Finquelievich en su reflexión acerca de las implicaciones del proyecto SI en América Latina y sus proyecciones en extremo optimistas, visión que mucho puede deberse a su propio contexto estatal, abiertamente comprometido con la expansión de las NTIC.

2.2. Democracia electrónica y ciudadanía digital en América Latina: reflexiones, límites y aportes.

Para trasladar hacia el espacio virtual en forma práctica los diferentes elementos que constituyen un marco de gobernabilidad democrática, y luego identificar con mayor especificidad las herramientas TIC y NTIC de creación y apropiación de un "espacio público virtual" en el Ecuador, haremos un recorrido conceptual crítico de las nociones de Gobierno en línea, gobierno electrónico / digital, Gobernanza electrónica y Ciberdemocracia, según las propuestas de gobierno y del Tercer Sector, cuando existan, y según los discursos de la

democracia desde los autores y diversas vertientes teóricas que hasta aquí hemos revisado.

A partir del reconocimiento del proyecto de SI como un intento de universalizar el sistema democrático de gobierno y la integración económica global para acompañarlo, podemos entender que un eslabón crucial del proyecto consiste en establecer las redes electrónicas gubernamentales como punta de lanza de penetración y como garantía de sostenibilidad de su implementación paulatina. De ello se sigue que el proyecto de SI camina hacia la construcción de una ideal "democracia electrónica", con su respectiva gobernabilidad electrónica y, como veremos, el punto máximo del discurso mixtificador de las NTIC, la ciberdemocracia: un solo espacio público -el virtual-, un solo sistema de comunicación -la WWW-, y una sola ciudadanía -¿el comercio electrónico libre, finalmente sin fronteras, en el marco de los derechos del Hombre y del Ciudadano, también y únicamente, en su condición de actor electrónico?-.

2.2.1. Gobierno en línea:

Uno de los ejes de la Agenda Nacional de Conectividad del Ecuador, elaborada por la Comisión de Conectividad del Consejo Nacional de Telecomunicaciones, es el Programa de Gobierno en Línea, al cual se define como un conjunto de iniciativas y proyectos que utilizan las TIC para facilitar que el Estado esté al servicio del ciudadano en forma oportuna, democrática, eficiente y efectiva, con el fin de garantizar la probidad y transparencia en sus actos y la oferta de sus servicios como son: información, tramites, convocatorias a contrataciones

públicas, y participación ciudadana para estimular el uso de la tecnología en la innovación de las relaciones Gobierno-Ciudadano y poner al ciudadano en el centro.³⁵

Con toda la falta de rigor que se pueda imputar a esta definición, que resulta más una declaración de intención que la descripción de un proceso, (¿en el centro de qué?) esta es la base de la política gubernamental que guía la implementación de los servicios de gobierno en línea en Ecuador.

Aunque la Agenda no lo plantea expresamente, una presentación en Power Point del CONATEL propone, adicionalmente, que la construcción del gobierno en línea pasa por establecer un conjunto de relaciones (Información, trámites y transacciones) entre el Estado con los ciudadanos a través de portales y redes electrónicas (esto es, las acciones implícitas en la Agenda de Conectividad del Ecuador), dentro de un marco más amplio de políticas y estándares de Gobierno Electrónico.³⁶

Supondremos, para fines de nuestro trabajo que esa puntualización tardía de la Agenda se hizo, en primer lugar, en razón de la necesaria transformación de la información y los servicios de gobierno en soportes/formatos digitales, y, en segundo, de colocar los procesos administrativos en un entorno electrónico interconectado. Nos llama la atención la incidental alusión a las relaciones Estado / ciudadanía y su descripción; la Agenda define allí la visión y el tipo de

³⁵ Cfr: Gobierno Nacional del Ecuador, Agenda Nacional de Conectividad, CONATEL, 2002; y, Vera Quintana, Carlos, Ecuador: El reto del gobierno electrónico, síntesis de iniciativas de uso de TICs en el sector público del Ecuador en http://www.clad.org/SIARE_Innovaciones_y_tendencias_en_la_gestión_pública.htm.

³⁶ Cfr: Vera Quintana, Carlos, Ecuador: El reto del gobierno electrónico, síntesis de iniciativas de uso de TICs en el sector público del Ecuador en http://www.clad.org/SIARE_Innovaciones_y_tendencias_en_la_gestión_pública.htm.

governabilidad que pretende construir, proponiéndola como una mera traducción electrónica de los procedimientos burocráticos institucionalizados por la costumbre. El énfasis en lo mecánico se aleja inclusive de la percepción del propio PNUD en el Informe de TICs en Ecuador del Proyecto de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, respecto de la misma Agenda, respecto de un sistema de gobierno electrónico:

La idea básica de los servicios gubernamentales en línea es poner a disposición del ciudadano requisitos, formularios, reglamentos y disposiciones administrativas de todo tipo, para que pueda acudir al Gobierno y solicitar información a través de los sitios Web destinados para el efecto y que sus solicitudes sean atendidas en un corto plazo. Este programa sería integral, es decir, para todos los organismos e instituciones públicas y semipúblicas. Los servicios gubernamentales en línea serían un proyecto de implementación paralela al de conectividad gubernamental. (PNUD, 2005: 213).

De hecho, el Informe del PNUD “corrige” a la Agenda Nacional de Conectividad del Ecuador, pues mientras ésta plantea estrategias de “gobierno en línea”, Naciones Unidas las clasifica como “servicios en línea”, apenas un componente, si bien imprescindible, para la implementación del “gobierno electrónico”.

Este detalle, la definición mecánica de la gobernabilidad por parte del Estado ecuatoriano, nos permite inferir no ya que las relaciones entre Estado y ciudadanía se proponen exactamente como las sancionadas por el hábito, sino que, todavía más grave, no contemplan un mínimo de orientación para su ejercicio adecuado por parte de los, ya a esa altura, usuarios / ciudadanos. Se verifica así nuestra premisa según la cual el relacionamiento virtual no puede hacer sino replicar el modelo de relaciones interpersonales e interinstitucionales preexistentes a las redes electrónicas.

A la luz de los elementos teóricos de la gobernabilidad que han sido planteados en esta investigación, el gobierno en línea está ubicado en el ámbito de acción directa de los organismos del gobierno, en todos sus niveles, para la atención de la ciudadanía a través de la oferta de bienes y servicios gubernamentales bajo un formato digital y medios electrónicos. Una oferta de gobierno en línea, entendemos, es ya la apertura de “ventanillas” virtuales por parte de alguno o varios organismos gubernamentales, sin que sea necesaria su interconexión en red. El aporte a condiciones de gobernabilidad está dado por su potencial ampliación de cobertura y reducción del tiempo requerido por los usuarios - ciudadanos- para efectuar trámites; esto es, una parte de la relación gobierno - ciudadanía tiene posibilidad de ser mejorada y robustecida.

La nueva visión que de este problema profesa el CONATEL en su convocatoria a la discusión pública de la estrategia de desarrollo de la SI para el Ecuador será analizada en el punto referente a Políticas Públicas de SI, en el capítulo pertinente. Ya que está en fase de discusión, la política anterior se mantiene, y prevemos que seguirá vigente al menos hasta enero del año 2007, cuando ocurra el cambio de gobierno y la nueva administración asuma los procesos en marcha.

2.2.2. Gobierno electrónico o digital:

Los nuevos paradigmas de administración pública del Estado que se corresponden con el pensamiento del Consenso de Washington establecen la necesidad de enfatizar sobre el logro de objetivos, mejor respuesta al

consumidor-cliente y reducción de costos de operación mediante las figuras de reducción de personal y contrataciones flexibles y de corto plazo para atenuar responsabilidades frente a los empleados y trabajadores. A este modelo se lo conoce con las siglas NPM - New Public Management: un modelo trasvasado mecánicamente del ámbito de la gerencia privada al manejo del Estado. En este marco, el autor F. Girard encuentra en el NPM la base teórica para la implementación de estrategias de Gobierno electrónico; adicionalmente, FAO propone 5 niveles de presencia de gobierno electrónico: emergente, conectado (enhanced - unidireccional), interactivo, transaccional e interconectado (networked - sofisticadas formas de participación ciudadana e interrelación gubernamental por bases de datos)

Tabla 3: Cinco Fases de E-gobierno

Table 7. Five Stages of e-Government Presence

Stage	Summary Description
I. Emerging -	A few government sites with links and elementary information.
II. Enhanced	Expanded offer of information on government policy, but the basic approach is unidirectional, from Government to the citizen.
III. Interactive	Government begins to provide more conveniences to citizens, e.g. downloadable forms for tax and license renewal. Government officials can be contacted via email and the sites are updated regularly. Audio and video capability is provided for some services.
IV. Transactional	Two way interaction between citizens and government becomes commonplace. Forms may be downloaded (ID cards, licenses), purchases of goods and services from government may be made. Entrepreneurs can bid for goods and services online using secure links.
V. Networked	Sophisticated forms of e-government services are available. Government encourages participatory decisionmaking. Databases across different government agencies are linked.

Source: Based on UN [2004].

37

En efecto, la definición de Gobierno Electrónico propuesta por el Proyecto de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en su Informe de TIC para el Ecuador parece corroborarlo:

³⁷ El cuadro insertado ha sido extraído del texto FAO, Ecuador Case Study - Information and Communication Technologies in Support of Local Development, FAO, Rome, november 2005, pág. 11.

... el uso que hace el Estado de las TIC, con el fin de simplificar procedimientos administrativos internos y ahorrar costos, otorgar transparencia a determinados trámites y a ciertos procesos políticos, ampliar y hacer más eficiente y eficaz la prestación de servicios públicos, y difundir información de interés para la comunidad, abriendo canales para la participación ciudadana.

(...)

El gobierno electrónico, en ese sentido, ofrece una incomparable oportunidad para que entre el Estado y la comunidad se desarrolle un nuevo tipo de relación. Por un lado, provee herramientas para facilitar el acceso de los ciudadanos a información pública relevante, haciendo más transparentes los trámites ante la administración pública y los procesos de toma de decisiones. Sometido al permanente escrutinio de la comunidad, el Estado se ve obligado a rendir cuentas de sus acciones u omisiones. (PNUD, 05: 203)

A esta visión, la OCDE puntualiza que el Gobierno Electrónico podría propiciar el diseño acertado de las políticas públicas y una adecuada prestación de servicios por parte de gobiernos, comunidades locales y la sociedad civil; y, con ello, el desarrollo económico incluso sin disponer de un alto nivel de ingresos o crecimiento económico.³⁸

Aquí nuevamente Girard nos auxilia para graficar el propósito que perseguiría una política pública de gobierno electrónico; en su estudio de caso, analiza en el Uruguay al *Consejo Nacional para la Sociedad de la Información, CNSI*. Previamente a concluir que el CNSI no puede garantizar su continuidad dado que ni el Parlamento ni los miembros del Consejo -que constituyen una red interinstitucional y sectorial gobierno/empresa- la han adoptado formalmente como estrategia nacional (por lo que su calidad de política pública, él mismo admite, está en cuestión todavía), indica que:

... De todos modos, existe cierto consenso general en cuanto a que es necesario desarrollar al país en TIC y prepararlo adecuadamente para competir en la Sociedad de la Información.

³⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), "La aplicación de tecnologías basadas en Internet para actividades comerciales y no comerciales en el seno de las Administraciones Públicas, OCDE, 1998.

En relación con el paradigma del NPM, con la información hoy disponible, resulta difícil afirmar claramente la adhesión de las directivas del CNSI a este modelo, aunque ello pueda inferirse de los documentos. Puede destacarse, de todos modos, el propósito de utilizar las tecnologías de información para mejorar los servicios (y esto quizá implique un menor énfasis en los procedimientos y más preocupación en los objetivos) y la intención de mejorar la eficiencia del Estado por medio de las mismas.³⁹

De esta manera, ponemos en evidencia una relación subalterna del Gobierno en línea al Gobierno Electrónico; éste último constituye según se desprende del despliegue -precario- de recursos tecnológicos, hablemos del caso de Ecuador, una política pública que persigue la agilización de procesos internos en cada organismo de gobierno y el replanteamiento de las relaciones entre ellos -que llega a la redefinición de sus misiones, la fusión entre algunos de ellos, e inclusive la eliminación de otros-, en un marco de modernización estatal y adopción de estrategias de desarrollo nacional o la consolidación de las que están en marcha, como resultado de las reformas de segunda generación, bajo el Consenso de Washington, que mencionamos en el capítulo uno, y en el marco del proyecto de SI.

Esta constatación abona a nuestra percepción de que las autoridades políticas nacionales han sobreentendido que somos ya parte del proyecto, sin necesidad de mayor preparación. O, en su defecto, que la debilidad teórica y tecnológica en este tema, en los niveles de formulación y ejecución de políticas, está resultando en una omisión de consecuencias estratégicas extremadamente complejas para el Ecuador. Una de ellas, evidente, es un potencial analfabetismo digital que amenaza con mayor exclusión social, ello debido a que la implementación prevista para la Agenda de Conectividad, más allá de la

³⁹ F. Girard, *op. cit.*

declaración de intenciones, no existen acciones gubernamentales para la creación de la cultura digital -informática, en términos de la Agenda-, ni como planteamiento en los documentos ni como hechos efectivos; el énfasis está en la implementación de facilidades para el comercio electrónico y los portales institucionales.

Entendido que, como hemos propuesto reiteradamente, lo más importante del proyecto **SI** siempre sucederá fuera de las redes electrónicas; si la Agenda de Conectividad nacional hasta ahora no enfatizó otra acción que la conformación de la base tecnológica para la construcción de esas redes; y si, finalmente, los enunciados respecto de la construcción de la cultura informática sólo son eso, enunciados; entonces, la incorporación del Ecuador al proyecto se está efectuando *de facto*, sin que los ciudadanos interpongamos alternativas o, al menos, destrezas para participar de él, con todo lo que implica la expresión. Además, es una fuerte señal de que las estrategias de conectividad en Ecuador se sostienen sobre intereses corporativos del negocio de las telecomunicaciones y las redes electrónicas, tal como se puede inferir de la conformación colonizada del Estado en las llamadas democracias latinoamericanas, y según lo presume Girard en el caso de Uruguay al que hemos aludido recurrentemente:

... el tema ha entrado en la agenda seguramente porque los lazos entre el sector empresario y los jefes de gobierno, que en nuestro país son fáciles de establecer, han posibilitado, y quizá forzado, la entrada en la agenda del tema, contando para ello con una buena disposición de la Presidencia, que ha generado posteriormente toda una serie de iniciativas. La más importante desde el punto de vista político es la creación del CNSI. Dicho de otro modo, el primer impulso a la utilización y desarrollo de las TIC habría provenido del lado de las empresas... (F. Girard, 03: www)

De cualquier manera, nos interesa señalar que la implementación de una política de gobierno electrónico tiene como propósito el establecer mecanismos de coordinación interinstitucional -redes gubernamentales y redes de políticas- y de comunicación de ida y vuelta entre los organismos gubernamentales y la ciudadanía; no obstante, la debilidad en la construcción de la cultura digital es un obstáculo para aprovechar esta ventaja potencial, no únicamente del lado ciudadano, también por supuesto, de los funcionarios de organismos de gobierno.

Así lo manifiesta Susana Finkelievich, en el texto "E- política y E - gobierno en América Latina":

Se revela en todos los sectores de la sociedad (sector público, privado, sociedad civil, academia) la necesidad de usar y optimizar las oportunidades que presentan las TIC para mejorar la gobernabilidad, para implementar nuevos canales de comunicación entre gobiernos y ciudadanos, para tejer y reforzar redes comunitarias, para controlar la corrupción de algunos funcionarios y asegurar la transparencia gubernamental, para ingresar en forma proactiva a la Sociedad de la Información, para no quedar al margen de la nueva economía. Se necesitan formas innovadoras de interacción entre ciudadanos y gobernantes locales, nuevas concepciones de la política local, utilizando medios electrónicos.⁴⁰

O en palabras de Mila Gascó:

... a partir de 2000, año en que puede situarse el inicio de la tercera etapa (la primera, el paso de procesos basados en TIs a base en TICs; la segunda, implementación de portales), cuando gobiernos y administraciones públicas se han dado cuenta de que las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden apoyar y transformar los procesos externos de la gobernanza de las sociedades a través del procesamiento y comunicación de los datos...

(...)

... las iniciativas de gobierno digital comprenden transformaciones en el interior de las organizaciones del sector público (lo que se ha llamado back office adjustments), procesos de mejora relacionados con la provisión de servicios públicos y actividades de promoción de la participación y de la democracia (lo que suele recibir el nombre de gobernanza o democracia electrónica).⁴¹

⁴⁰ Varios, Finkelievich, Susana -coordinadora, E- POLÍTICA Y E- GOBIERNO EN AMÉRICA LATINA, pág 105, en Links AC – <http://www.links.org.ar>; el subrayado es nuestro.

⁴¹ Mila Gascó, Gobierno electrónico: Eficacia y eficiencia sí, ¿pero transparencia también?, en Gobernanza, revista internacional para el desarrollo humano, edición 30, martes 6 de septiembre de 2005.

2.2.3. Democracia electrónica o Ciberdemocracia⁴²

Una definición de Ciberdemocracia, tomada de la Comisión de Control Cívico de Lucha contra la Corrupción de Ecuador, refiere al ejercicio del poder, representatividad y participación ciudadana con el apoyo de herramientas cibernéticas, vale decir, las NTIC. Sin embargo, acota su ejercicio a “Las tareas de combatir la corrupción y de promocionar la transparencia, y la convicción de que los ciudadanos, las organizaciones y las instituciones del país requieren y merecen servicios de calidad”, nociones que concuerdan más con las definiciones de gobierno electrónico y gobierno en línea, que hemos revisado.

Para autores especializados, por otro lado, la ciberdemocracia consiste en la prestación de servicios de las instituciones públicas y el acercamiento entre gobernantes y los ciudadanos, en una forma individualizada y en concordancia con los requerimientos de información oportuna de los usuarios, sin necesidad de concurrencia temporal. Consiste en contar con canales de comunicación abiertos todo el tiempo para los usuarios que lo requieran. Es diseñar, con el apoyo de disciplinas como la administración pública y el marketing público, procesos que, por medios electrónicos, satisfacen necesidades reales de los ciudadanos y las organizaciones. Pierre Lévy sostiene que:

Les technologies de l'information permettent le « développement remarquable d'une nouvelle sphère publique où les agoras virtuelles renouvellent les formes de la délibération et du débat politique » (Lévy, 2002, p 166). Cet espace public est d'emblée mondial, car de même que l'expansion de l'économie marchande il y a cinq siècles avait conduit à l'élaboration progressive d'un cadre permettant la communication et le fonctionnement d'institutions politiques au niveau national, la globalisation économique vient constituer « la locomotive » d'un gouvernement démocratique planétaire.⁴³

⁴² Este numeral está basado en el documento: <http://www.comisionanticorruccion.com/paginas/informacionsubsec.asp?idparam=0&idsec=51&idarea=2&idsubsec=37> y el Diagnóstico de TIC para la gobernabilidad, de INFODESARROLLO, ya citado.

⁴³ Citado en : Félix Weygand, La fin du politique : une critique de la cyberdémocratie, , Chargé de cours et chercheur - Université Aix-Marseille II, 2004.

Esta definición expresa a las claras una posición de extremo optimismo frente a la posibilidad de un proceso de democratización de dimensiones globales propiciado por el uso de las TIC: una extrapolación del sueño de democratizar el derecho a la información, la comunicación y la deliberación que ha nacido, como fuera mencionado, a la par de la invención y difusión de cada nueva tecnología de información.

La ciberdemocracia aparece así como el máximo eslabón del proyecto de la Sociedad de la Información, léase, la construcción de una única sociedad democrática sostenida y cohesionada mediante relaciones reticulares por medios electrónicos y telecomunicaciones. Cuando este concepto da por descontada la posibilidad de materializar el ideal del sistema democrático, que sus valores y fundamentos ontológicos y filosóficos son aceptables para una sociedad universal y única, y que efectivamente el ideal se ha plasmado en las estructuras y las relaciones sociales y políticas que cohesionan a los individuos, sin distinción de fronteras, particularidades o decursos históricos, el concepto se devela como una apología del ideal cuyo último escalón, como lo hemos reiterado en este mismo capítulo, lo constituye la mera traslación de las relaciones, normas e instituciones democráticas mecánicamente del mundo tridimensional al espacio virtual diseñado y conectado electrónicamente.

Traducción de la autora : "Las tecnologías de la información permiten el 'desarrollo sobresaliente de una nueva esfera pública en donde las ágoras virtuales renuevan las formas de la deliberación y del debate político' (Lévy, 2002, p 166). Este espacio público es de dimensión mundial, pues así como la expansión de la economía de mercado ya hace cinco siglos había conducido a la elaboración progresiva de un marco que permitió la comunicación el funcionamiento de instituciones políticas al nivel nacional, la globalización económica constituye la 'locomotora' de un gobierno democrático planetario".

Este concepto es problemático en extremo, pues nos obliga a recordar que los pilares que sustentan la democracia no son precisamente valores universales, según planteamos en el primer capítulo, por un lado; por otro lado, recordemos que está en duda la cualidad de democráticos de los sistemas de organización político – administrativa de las sociedades de América Latina; además, señalamos ya que todo lo verdaderamente importante sucede fuera de cualquier sistema de comunicación electrónica y que éstos no pueden hacer sino replicar la forma de las relaciones a través de las cuales se vinculan los interlocutores –o participantes de la comunicación- en el mundo tridimensional. Considerando solamente estas tres condiciones, el concepto de ciberdemocracia no es otra cosa que una entelequia en las condiciones actuales, primero; y después, un nuevo recurso para revalidar la hegemonía discursiva acerca de la propia democracia y, por cierto, de la Sociedad de la Información.

Hace falta enmarcar la discusión sobre NTIC dentro de estas consideraciones fundamentales, a la vez que orientarla hacia el desarrollo de políticas públicas sociales relevantes, en el entendido de construir un modelo democrático menos ligado al mercado y más cercano al bienestar humano, como lo hubiéramos expresado en el primer capítulo.

A partir del marco contextual y teórico precedente será posible abordar el siguiente punto de esta investigación, que versa sobre las experiencias en gobierno electrónico y ciudadanía digital que han sido registradas en Ecuador y el contexto de América Latina, particularmente, en Bolivia, Perú, Venezuela y Ecuador, por supuesto, enmarcados en la ejecución, deliberada o no, del

proyecto de SI, en la forma de iniciativas TIC gubernamentales y del Tercer Sector que fomenten la construcción de ciudadanía, la participación política y, por lo mismo, el fortalecimiento del espacio público, particularmente en zonas rurales.

BIBLIOGRAFIA CAPÍTULO 2

1. Camacho A., Carlos, **El derecho a la información como práctica de formación desarrollo de la ciudadanía comunicativa**, en www.iigov.org
2. De Sousa Santos, Boaventura y Avritzer, Leonardo, **«Introdução: para ampliar o cânone democrático»**, Boaventura de Sousa Santos (org.), **Democratizar a Democracia: os Caminhos da Democracia Participativa**. Col. Reinventar a Emancipação Social: Para Novos Manifestos. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira / Record, 2003, en <http://www.ces.fe.uc.pt/bss/index.php>.
3. FOLLARI, Roberto, **Pensar lo público: la difuminación de los horizontes**, documento digital, U. Nacional de Cuyo, 2004, Mendoza, Argentina.
4. HABERMAS, Jürgen,
 - a. **Teoría de la Acción Comunicativa**, mimeo, 1983.
 - b. **Conciencia moral y acción comunicativa**, Península, Barcelona, 1985.
5. Pécaut, Daniel, **Crisis y construcción de lo público**, en www.pgualc.org/publicaciones.htm.
6. PNUD, **Índice de Desarrollo Humano 2003**, PNUD, 2004.
7. RAMÍREZ, Francklin y CAMPUZANO, A., **'Gobernabilidad democrática, esferas públicas y culturas políticas: las bases institucionales de la gestión participativa para el desarrollo local en el Ecuador de los noventa'**, CIUDAD - Fondo de Sistematización de Experiencias de Desarrollo Local, ALOP – CLAEH, 2001.
8. RediTIC, **Otro lado de la brecha: perspectivas latinoamericanas y del Caribe ante la CMSI**, REDISTIC, s.c., 2003.
9. Girard, Fernando, **Políticas públicas y tecnología: el Comité Nacional para la Sociedad de la Información. Un proyecto en red**, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Catalunya, 2004, en www.iigov.org
10. Félix Weygand, **La fin du politique : une critique de la cyberdémocratie**, Chargé de cours et chercheur - Université Aix-Marseille II, 2004.
11. INFODESARROLLO, **Documento "Diagnóstico del uso de TICs para fomento de condiciones de gobernabilidad con énfasis en el espacio local en Ecuador"**, INFODESARROLLO, Quito.