

GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA PARA MEJORAR LA
RELACIÓN ENTRE EL ESTADO, LA SOCIEDAD CIVIL Y EL CIUDADANO EN
COLOMBIA. ESTUDIO DE CASO: PROGRAMA AGENDA DE CONECTIVIDAD
2000-2003

FABIAN MAURICIO GERENA REINA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C. 2011

“Gobierno Electrónico como herramienta para mejorar la relación entre el Estado, La Sociedad Civil y el Ciudadano en Colombia. Estudio de caso: Programa Agenda de Conectividad 2000-2003”

Monografía de grado
Presentada como requisito para optar por el título de
Politólogo
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Presentado por:
Fabián Mauricio Gerena Reina

Dirigido por:
Andrés Eduardo Echevarría Ramírez

Bogotá D.C.
Semestre II de 2011.

A mi país, y a todos aquellos que luchan día a día por una sociedad mejor. A mi familia y amigos que me han acompañado en los momentos más cruciales de mi vida. A Nancy Reina, por ser mi Ángel de Dios en la tierra y a Laura a Gómez por su amistad incondicional

AGRADECIMIENTOS

Durante este tiempo han pasado por mi vida, personas que con su alegría han alimentado mi alma. A ellos les deseo lo mejor y que Dios los ilumine en su camino.

A mi director, por su paciencia, disciplina y comprensión. A la Universidad por brindarme experiencias maravillosas que me han enriquecido como ser humano.

A mí madre: Nancy Reina, por su ejemplo de bondad humildad y trabajo. A mi familia y amigos por su amor.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
1. GOBIERNO ELECTRÓNICO Y NEOINSTITUCIONALISMO: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.	4
1.1 APORTES DE LA TEORÍA DE LA ELECCIÓN RACIONAL	4
1.1.1. La Teoría del Neo-institucionalismo.	7
1.1.2. Neo institucionalismo y Nueva gerencia pública	9
1.2 GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA DE COMUNICACIÓN ENTRE EL ESTADO LA SOCIEDAD CIVIL Y EL CIUDADANO	12
2. GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA: ANÁLISIS, EVALUACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD	16
2.1. LA POLÍTICA DE LAS INTITUCIONES EN COLOMBIA A PARTIR DEL PARADIGMA DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA	16
2.2. POLÍTICA DE AGENDA DE CONECTIVIDAD 200-2003 EL SALTO A INTERNET	20
2.2.1. Una mirada a la capacidad de respuesta del Estado Colombiano a las necesidades de la Sociedad Civil y sus Ciudadanos. Estudio de caso.	23
2.2.2 Agenda de Conectividad: El camino a la Sociedad del conocimiento	29
3. LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA APARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA	36
3.1 LA INFLUENCIA DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD EN EL AUMENTO DE PARTCIPACION CIUDADANA	32
3.2 LA SOCIEDAD CIVIL: Un Relegado del E-Gov en Colombia	38
3.3 EL CIUDADANO: El actor principal	41
3.4 LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	43
4. CONCLUSIONES	46

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Experiencias andinas de gobierno electrónico: La problemática de la participación ciudadana.

Anexo 2. Visitas a los portales colombianos. Departamento Nacional de Planeación – DNP- República de Colombia. “Conpes 3650 del 2010 Importancia estratégica de la estrategia del Gobierno en Línea.

Anexo 3. Acceso multicanal Monitoreo y Evaluación Gobierno en línea Universidad de los Andes.

Anexo 4. Objetivos de la Agenda de Conectividad. 2000-2003.

INTRODUCCIÓN

La presente monografía busca analizar la incidencia del Gobierno Electrónico como herramienta para mejorar la relación entre el Estado, la Sociedad Civil y los Ciudadanos en Colombia, a partir de la creación del Programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003. En ese sentido, el trabajo se fundamenta en los siguientes objetivos específicos: 1. Explicar la importancia del Gobierno Electrónico como herramienta de Comunicación entre el Estado, la Sociedad Civil y los Ciudadanos en el marco de la Nueva Gerencia Pública 2. Evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de los tres actores mencionados, a partir de la creación de la Agenda de Conectividad y finalmente 3. Exponer la influencia de ésta en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los Ciudadanos en los procesos decisionales de la administración pública colombiana.

Estos objetivos responden a una investigación cualitativa, que se estudia a través de los postulados de Douglas North y su Teoría del Neo-institucionalismo lo que resulta ser el punto de partida para la presente investigación. Así mismo, se retoman los planteamientos propuestos por el enfoque de la Nueva Gerencia Pública el cual propone los procesos para reformar las instituciones del Estado y muestra los pasos para introducir las Tecnologías de la Información y las comunicaciones al servicio del gobierno.

Dichos planteamientos fueron expuestos en el proyecto que guió la presente investigación y se desarrollan en el primer capítulo de este documento. A partir de éste marco teórico, es posible investigar a profundidad el programa de la Agenda de Conectividad del periodo 2000-2003.

Con esto, se pretende exponer cómo el Gobierno Electrónico es una herramienta que cambió los sistemas políticos tradicionales, que ha elevado las expectativas de gestión gubernamental y sobre todo ha fortalecido las bases para mejorar la comunicación con la ciudadanía y la Sociedad Civil convirtiendo a la Agenda de Conectividad en una política de Estado efectiva y un ejemplo a seguir para las demás políticas en construcción.

Así, se establece una sola hipótesis que el avance hacia el Gobierno Electrónico en Colombia a partir de la creación del programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003, contribuyó a mejorar la relación entre el Estado, la sociedad civil y sus individuos puesto que facilitó la realización de trámites con el Estado; se configuraron nuevos canales de comunicación entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía; y se amplió la participación de estas últimas en los procesos de toma de decisión en la administración pública.

Para demostrar lo anterior, el segundo capítulo analiza la política de agenda de conectividad, esto con el fin de evaluar los principales factores y elementos identificados en el programa, que contribuyen significativamente a la temática establecida en la investigación, como el monitoreo y evaluación de una política, el aumento de la participación y aportes a problemáticas como la cultura de participación democrática por medios electrónicos.

Así mismo, este capítulo dedica una investigación a la Agenda de Conectividad reciente debido a que esta, en primer lugar, permite conocer si han habido muchos cambios respecto a la agenda del 2003, en segundo lugar, porque es la política que rige actualmente, y en tercer lugar porque ésta ha realizado un monitoreo y evaluación de la gestión del Estado en un periodo de diez años, el cual será de gran ayuda para cumplir con el segundo objetivo de esta investigación.

Con lo anterior, el tercer capítulo estudia la influencia de la Agenda de conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los Ciudadanos en los procesos de toma de decisión de la administración pública colombiana, en el que será indispensable analizar rigurosamente, cada una de las variables que entran a jugar un papel importante en esta investigación.

En la evaluación de estos factores y elementos, se obtendrá materia prima suficiente para demostrar lo planteado en la hipótesis, así mismo, se expondrán algunas lecciones aprendidas avances y retrocesos de la administración con la implementación del Gobierno Electrónico en Colombia teniendo en cuenta, el Estado, la Sociedad Civil y el Ciudadano.

Finalmente, se espera que la presente monografía sea útil para analizar la importancia de las Tecnologías de la Información y Comunicación al servicio del Estado, pero sobre todo, comprender que para que una política sea eficiente, es necesario coordinar una agenda clara, concisa, que está constantemente monitoreada y que su objetivo esté enfocado al servicio de la sociedad.

1. GOBIERNO ELECTRÓNICO Y NEOINSTITUCIONALISMO. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

Durante la última década, los gobiernos han avanzado hacia un proceso de renovación en sus instituciones, mediante el uso de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para mejorar la calidad en su gestión administrativa. Toda esta renovación, se puede analizar desde una perspectiva teórica que permite entender los cambios realizados aproximadamente durante décadas. Es por esta razón, que el presente capítulo brinda un acercamiento teórico que explica las causas por las cuales surge la necesidad de incorporar el programa de la Agenda de Conectividad, inicialmente considerada como una política pública que tiene como objetivo utilizar las Tecnologías de la Información y Comunicación como herramienta para modernizar el gobierno de la República de Colombia durante el periodo 2000-2003.

Así, el primer apartado expone cual ha sido la evolución teórica que han emprendido las instituciones a nivel mundial, partiendo de algunos postulados de la Elección Racional. El segundo apartado explica más a fondo la teoría del Neo-institucionalismo, teniendo como referente el enfoque de la Nueva Gerencia Pública (NGP) aplicada a la administración Estatal. Y finalmente, el tercer apartado aterriza el marco teórico explicando cómo el Gobierno Electrónico, es una herramienta de Comunicación entre el Estado, la Sociedad civil y los Ciudadanos, que busca apoyar el redimensionamiento de las instituciones y es un vehículo que ha facilitado la gestión gubernamental.

1.1 APORTES DE LA TEORÍA DE LA ELECCIÓN RACIONAL

Las instituciones estatales, su estructura, control y funcionamiento, ha sido objeto de estudio de diversas teorías, enfoques y disciplinas, que han permitido analizar la visión clásica de los Estados. Con los aportes de la teoría de la Elección Racional, las instituciones entraron en un cambio el cual, marcó una visión que renovó la estructura de los entes administrativos. Por lo tanto, es necesario analizar los postulados de esta

teoría para comprender las razones por las cuales las organizaciones gubernamentales entraron en un cambio en su estructura.

Esta teoría aparece durante la primera mitad del siglo XX en la academia estadounidense como una crítica al modelo de la economía de bienestar que se intentaba construir en Europa.¹ Los postulados de la Elección Racional interpretan los fenómenos sociales a partir del comportamiento de los individuos, quienes en aras de maximizar su utilidad o beneficio, buscan reducir los costos o riesgos, mediante la optimización y mejoramiento de sus condiciones de vida.² Desde esta perspectiva, el actor individual es la unidad de análisis de esta teoría, la cual asume que todo sujeto se guía por su interés personal, es decir, todos los individuos son egoístas y tienen la capacidad racional, el tiempo y la independencia emocional necesaria para elegir la mejor línea de conducta, independientemente de la complejidad de la elección que deban tomar”³

Varios de los postulados de la teoría de la Elección Racional están sustentados en el Individualismo Metodológico que “es un método aplicado desde las ciencias sociales el cual afirma que los fenómenos grupales se explican por acciones individuales. Estas acciones se pueden describir como decisiones, las cuales se pueden clasificar en dos tipos de intencionalidad y racionalidad”⁴.

Las decisiones de intencionalidad, se definen como acciones causadas por razones. Éstas se componen por deseos y creencias”⁵. Por ejemplo si un individuo desea obtener dinero, y cree que la mejor forma es trabajando, el individuo sabe que para conseguir su deseo debe buscar trabajo. Aunque no se sabe si la acción de trabajar hará

¹ Comparar Fuenmayor Carroz, Jennifer Molero de Cabeza, Lourdes. “Análisis Crítico del Discurso de la Obra de Douglas North Cinta de Moheció” 2003, Consulta Electrónica.

² Comparar Abitbol, Pablo; Botero, Felipe. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. En *Revista Colombia Internacional*. Universidad de Los Andes (2005) p. 134

³ Ver Abitbol, Botero. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p. 134.

⁴ Ver Abitbol, Botero. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p. 136.

⁵ Ver Abitbol, Botero. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p. 136.

que el individuo cumpla su deseo que en este caso es lucrarse, sí se sabe su intención. Lo que permite comprender el propósito del individuo.⁶

Por otro lado, las decisiones de racionalidad se definen como “el proceso mediante el cual se articulan causalmente la razón y acción a esto se le denomina: decisión.”⁷ El individuo después de analizar un número de posibles acciones, toma la que cree más beneficiosa, entendiendo beneficio, como el logro de lo que se desea, haciendo el menor esfuerzo posible. Ahora bien, el que un individuo quiera desear un resultado más que otro implica: primero compáralos y segundo ordenarlos en términos de preferencia.⁸

Con lo anterior, se puede deducir que la Teoría de Elección Racional ofrece una base analítica que permite interpretar desde el comportamiento de los individuos los fenómenos sociales, esto a través de las decisiones, las cuales se pueden organizar, para encontrar todas las causas que explican las acciones humanas que interactúan, para poder entender los comportamientos colectivos. Ahora bien, se puede afirmar que las decisiones que configuran el comportamiento de los fenómenos sociales operan a través de los deseos las creencias y las interpretaciones, que son generalmente del ambiente que rodea al individuo. Es por esto que, para poder comprender la acción de un individuo es necesario conocer bajo qué ambiente tomo su elección. “Las cosas que los individuos quieren, generalmente son por el universo y la sociedad que los rodea”⁹. Es por esta razón, que las instituciones son un patrón de conducta clave para poder comprender las decisiones individuales, en palabras de Douglas North:

“Las instituciones son esas soluciones compartidas a problemas recurrentes de interacción social y las instituciones surgen y evolucionan a medida que las personas ensayan, inventan, discuten y negocian nuevas soluciones. Al transformar el mundo surgen nuevos problemas de interacción lo que hace que comiencen nuevas instituciones”¹⁰.

⁶ Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p 137.

⁷ Ver Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p 137.

⁸ Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p 136.

⁹ Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente” p. 137.

¹⁰ Ver Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”, p. 142.

De esta manera, los postulados de la teoría de la Elección Racional permite comprender cuáles son sus necesidades, las cuales influyen directamente en las instituciones que deben estar en constante cambio para poder resolver los problemas individuales que terminan siendo acciones colectivas. Es por esta razón que la visión tradicional y estática de las instituciones se transforma.

1.1.1 La Teoría del Neo-institucionalismo. Tomando como referencia los postulados de Douglas North el Neo institucionalismo se constituye en una teoría que:

Aglutina enfoques históricos, sociológicos y de la elección racional, surge a principios de la década pasada como un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo.¹¹

Ahora bien, para saber con más profundidad el aporte de la Elección Racional al neo-institucionalismo es necesario estudiar la concepción tradicional de las instituciones durante la primera mitad del siglo XX. Así, éstas fueron apreciaciones normativas y descriptivas bajo un enfoque idealista y positivista, que tenían como fin determinar una hoja de ruta en el proceso de toma de decisiones a la hora de ejercer el control social.¹²

En este sentido, el enfoque legalista complementó la definición de las instituciones como mecanismos de orden que determinaron el comportamiento de los individuos a través de reglas y procedimientos para el uso adecuado de la gestión pública¹³. Así mismo, con la visión tradicional, se plantea el objetivo de las instituciones, el cual consiste en responder y satisfacer requerimientos y necesidades humanas que permitan alcanzar fines colectivos, de tal manera que su papel es fundamental en el comportamiento, tanto de la sociedad como del individuo.¹⁴

¹¹ Ver Vargas Hernández José “*Análisis de fundamentos de la Teoría Institucional*” .En Revista Digital Universitaria. Universidad de Guadalajara (2005) p. 11 Documento Electrónico.

¹² Comparar Wiesner Duran Eduardo, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* Editorial p. 11.

¹³ Comparar Wiesner Duran Eduardo, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* Editorial p. 11.

¹⁴ Comparar Wiesner Duran, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* Editorial p. 120.

Desde esta perspectiva, surge el neo-institucionalismo que busca dar explicaciones más dinámicas alrededor de los actores, en cuanto a los procedimientos, la racionalidad y los costos de transacción. Dicha propuesta no relega en su totalidad las noción tradicional de las instituciones, por el contrario adhiere herramientas de diferentes disciplinas para crear un concepto más cercano a las necesidades sociales. Dando como principal cambio que las instituciones “a pesar de sus pretensiones de fijeza y estabilidad son cambiantes y se transforman basadas en las necesidades humanas”¹⁵.

Por lo anterior, el neo institucionalismo “es una teoría que plantea propuestas bajo una perspectiva funcional que aborda la búsqueda de alternativas que simplifiquen su estructura y composición convirtiéndose en agentes eficientes”¹⁶. Es así como Olsen afirma que: “El que una institución sea estable no implica que no tenga dinámicas y este en constante cambios, incluso su legitimidad radica en la capacidad que tiene de poder resolver las necesidades en el menor tiempo posible, de la mejor forma y sin altos costos de administrativos”¹⁷.

Por otra parte, con la concepción tradicional de las instituciones, es importante aclarar que el nuevo institucionalismo se fundamenta en el principio de que todos los resultados de las acciones humanas se explican por el rol individual, cuyas interacciones en las estructuras legitiman las instituciones. Así, este individualismo metodológico tiende a incentivar a los individuos en función de sus acciones.¹⁸

De esta forma, el neo-institucionalismo estudia los rasgos de las estructuras económicas y políticas que posibilitan el desarrollo de los pueblos y busca que las instituciones definan el comportamiento de los actores frente a su medio social.¹⁹ Dicho en términos de Vargas Hernández²⁰ el Neo institucionalismo se fundamenta en dos

¹⁵ Comparar con Wiesner Duran, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* p. 121

¹⁶ Ver Wiesner Duran *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* p. 72

¹⁷ Ver Vargas Hernández José G., “Teoría institucional y Neo institucional en la Administración internacional de las organizaciones” Centro universitario de Ciencias Económico Administrativas. Universidad de Guadalajara. 2004. p. 54 Documento Electrónico.

¹⁸ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. p. 25.

¹⁹ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. p. 32.

²⁰ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. p. 35.

grandes enfoques: 1) En la elección de las estructuras de gobierno de los actores privados en un determinado medio ambiente que se convierte en el objeto de análisis económico y; 2) En el cambio institucional en función de los efectos que los diferentes medios y ambientes en el cual el desempeño económico y el desarrollo de sus procesos permita mantener modelos eficientes.²¹

De acuerdo con Wiesner Durán, la idea básica de la escuela neo-institucional es: “no existe una única fórmula para resolver los problemas públicos o colectivos, por el contrario los problemas se resuelven en un proceso continuo de diseñar, ejecutar, evaluar, corregir y volver a diseñar y ejecutar. Lo básico es ir aprendiendo e ir creando espacios crecientemente amplios y libres”²².

En esta vía, uno de los pilares del nuevo institucionalismo es la visión del Estado como el producto de un “contrato” entre la sociedad civil, (encargada que se asegure el funcionamiento de estas reglas) con los diferentes agentes económicos, y políticos, con un sector público encargado de cumplir funciones en procesos de producción, distribución y consumo de riqueza y de ingresos

En suma, la escuela Neo institucional tiene una visión positiva del Estado, que parte del *public Choice*²³ en el cual, el escogimiento racional no está ausente de las políticas públicas, sino que surge con el fin de obtener un bienestar colectivo a partir de los procesos de reforma y modernización de las instituciones estatales.

1.1.2 Neo institucionalismo y Nueva gerencia pública En el marco del análisis de los procesos renovación hacia el neo institucionalismo, se encuentra el enfoque de la Nueva Gerencia Pública (NGP), que surgió a finales de la década de los 70 como respuesta a las demandas de democratización del servicio público,²⁴ “en las

²¹ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. Universidad de Guadalajara p .35

²² Ver. Wiesner Duran Eduardo, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* p.p 115

²³ Se denomina la teoría de la elección Pública porque parte de algunos postulados de la elección racional en el sentido que ésta trata de ligar la economía con la política a través del Estado, entendido como la suma de voluntades individuales, para saber cuáles son los factores que determinan la definición de las políticas que elige el Estado entre las diferentes opciones posibles. Ver Buchanan *James Elección pública: Génesis y desarrollo de un programa en investigación* Center for Study of Public Choice George Mason University 2005 p.p 43

²⁴ Comparar Hacia la modernización del Estado. Documento estrategia, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. 2003. pi.

postrimerías del Modelo Burocrático-Weberiano que había impulsado las dos primeras ondas democráticas modernas a partir de 1870”²⁵.

Así, la burocracia Weberiana, que antes había sido signo de la racionalidad moderna, caracterizada por el sometimiento de toda actividad administrativa a reglas, códigos y programas explícitamente formulados, comienza a presentar signos de agotamiento, demostrando no estar preparada para las situaciones inesperadas o especiales, debido a la excesiva jerarquización y centralismo en el proceso de toma de decisiones.

De esta manera, fue necesario instrumentar un nuevo paradigma que hiciera más flexibles, eficientes y eficaces las funciones del Estado mediante la desconcentración de responsabilidades, la gestión por resultados y la innovación a partir de la incorporación de prácticas del sector privado en la administración pública. A partir de estos principios, se comienza a definir una nueva relación entre el Estado y el ciudadano, caracterizado ahora como “cliente” y ya no como sujeto pasivo receptor de los servicios estatales.

Así, la Nueva Gerencia Pública (NGP), según Savas, es un proceso que surgió en el último cuarto del siglo veinte en los Estados Unidos, Nueva Zelanda y Gran Bretaña. Su objetivo principal es “reinventar” el gobierno para producir un mejor desempeño, exigiéndose a su vez mayor transparencia y responsabilidad, y constituye una importante manifestación del interminable proceso de reformas gubernamentales que están llevándose a cabo en muchos países y en todos los niveles del gobierno.²⁶

Afirma Savas que las ideas fundamentales de la NGP son: 1. Regreso a las funciones básicas; 2. Restauración de la sociedad civil; 3. Adopción de los principios del mercado; 4. Descentralización y delegación de competencias; 5. Focalización en la gerencia; 6. *Rightsizing Government* (un Estado de “proporciones” óptimas); 7. Institucionalización de e-Gobierno (Gobierno Electrónico) y otras nuevas Tecnologías.

²⁵ Ver Derry Ormond y Elke Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 13 (Feb. 1999). P.13

²⁶ Ver Derry Ormond y Elke Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 13 (Feb. 1999). P.14

Desde esta perspectiva, la NGP se encuentra estrechamente relacionada con los procesos de modernización, la cual, de acuerdo con Jones y Thompson²⁷, se reflejan en las denominadas “Cinco R”: Reestructuración, Reingeniería, Reinversión, Realineación y Reconceptualización (ver cuadro 1.1).

Cuadro 1 Las “Cinco R”

La R	Caracterización
Reestructuración	• Significa eliminar de la organización todo aquello que no contribuye o aporta valor al servicio o producto suministrado al público, cliente o consumidor. • Un problema central de la reestructuración es la determinación de “qué se elimina y qué se retiene”, en función de los objetivos e intereses políticos de los gobiernos.
Reingeniería	• Implica “empezar de nuevo” en lugar de tratar de arreglar los problemas existentes, mediante soluciones parciales. • Hace énfasis en pensar los procesos y no las funciones establecidas en las jerarquías organizacionales. • Uno de sus propósitos es obtener una “mayor satisfacción del consumidor (o del cliente)” y un “mejoramiento de la calidad del servicio”, con miras a mejorar el desempeño administrativo y disminuir la burocracia organizacional. • Un aspecto clave para la puesta en marcha de este concepto tiene que ver con el aprovechamiento de la informática como herramienta.
Reinversión	• Implica aplicar el pensamiento estratégico y planificación de largo alcance al servicio público. • De esta manera, las organizaciones públicas deberán ahora operar con orientación estratégica de largo plazo, centrándose en los resultados, aplicando incentivos de mercado y tratando de satisfacer al “ciudadano-cliente”. • Es necesaria la utilización de algunas herramientas como investigación de mercados (encuestas aplicadas a los “ciudadanos –clientes”), determinación de costos, etc.
Realineación	• Es la implementación de la estrategia de la reinversión. • Sin embargo, mientras que la reinversión tiene que ver con cambios en la forma de operar de la organización en el mercado externo, la realineación se centra en el mercado interior de la organización.
Reconceptualización	• Enfatiza la importancia de apresurar el tiempo de observación y orientación, para reducir el tiempo del ciclo de aprendizaje organizacional. • Para alcanzar el éxito en este proceso, es imprescindible reformular la política de gestión de recursos humanos, apuntando a la cooptación de gerentes públicos con capacidad de liderazgo y empleados comprometidos con los objetivos de la agencia, de manera de poder conferir mayor poder a estos últimos para conseguir los resultados propuestos.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de esta monografía con base en los postulados realizados por Jones y Thompson. Ver Jones y Thompson “Un modelo para la nueva gerencia pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Documento Electrónico.

Con base en las cinco R mencionadas anteriormente, los Estados empezaron a transformar los modelos tradicionales de sus administraciones, mediante la

incorporación de nuevas herramientas que ayudaron a encontrar el papel eficiente de las instituciones. Algunos países lo denominaron “la agenda de reforma burocrática”²⁸.

1.2 GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA DE COMUNICACIÓN ENTRE EL ESTADO LA SOCIEDAD CIVIL Y EL CIUDADANO

Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC)²⁹ son herramientas que rápidamente fueron asociadas a las agendas de gestión de las administraciones públicas por parte de los Estados, dando origen al Gobierno Electrónico, el cual ha sido definido por la Organización de los Estados Americanos “como un nuevo paradigma de la gestión pública, que mediante el uso de las TIC, propende por la transformación y concepción de una nueva relación entre el gobierno, las comunidades y el sector privado”³⁰, basada en: a) La promoción de la participación ciudadana; b) El mejoramiento y la agilización de los procesos y trámites gubernamentales con independencia de los factores tiempo y espacio; y c) El fortalecimiento de los vínculos con los sectores productivos y la integración y coordinación de la actividad gubernamental en todos los niveles del Estado.

Así mismo, en un ámbito más técnico, e Gobierno Electrónico se define como un “modelo de técnicas y políticas para conectar e interactuar con otras organizaciones y personas, especialmente mediante sus páginas Web, pero también a través del correo electrónico y otras herramientas como el teléfono móvil, los PDA, la vídeo conferencia, intranets privadas, extranets, el cable, las ondas de radio, o el satélite”³¹.

Desde esta perspectiva, el Gobierno electrónico hace parte fundamental de la organización de la Sociedad de la Información ya que es el motor de cambio, de

²⁸ Ver Lawrence Jones y Fred Thompson “Un modelo para la nueva gerencia pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Consulta Electrónica.

²⁹ “Conjunto de actividades que facilitan por medios electrónicos el archivo, procesamiento, transmisión y despliegue interactivo de información”. Ver Lawrence Jones y Fred Thompson “Un modelo para la nueva gerencia pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Consulta Electrónica

³⁰ Comparar Banco Interamericano de Desarrollo, BID Hacia la modernización del Estado. Documento estrategia Washington D.C. 2003. p. iii.

³¹ Comparar Ormond y Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” p. 14.

transformación institucional y de articulación de consensos entre aquellos agentes e intereses que son fundamentales para lograr el tránsito hacia la modernización de los Estados y al nuevo papel de las instituciones.

Ahora bien, la construcción, consolidación e implementación del e-Gov ha traído consigo una reestructuración entre las instituciones y entidades gubernamentales. Por ejemplo las instituciones educativas y algunas organizaciones de la sociedad Civil las cuales han buscado una mayor visibilidad al adherirse a una plataforma gubernamental, adecuándose rápidamente a las necesidades que la sociedad impone.

No obstante, esta herramienta es la expresión de nuevas formas de acción política y de movilización, que ha logrado incluir a territorios locales en las dinámicas de decisión gubernamental de competencia nacional. Estos logros no solo implican el realizar un trámite por Internet, sino que implica aumentar la participación convirtiéndose en una herramienta a favor de la democracia.³²

En general la explicación de incorporar las tecnologías de la información y comunicación en los diferentes actores que componen el Estado, se pueden entender a la luz del enfoque de la Nueva Gerencia Pública basado en los postulados de la teoría del neo institucionalismo.

Ahora bien, la incorporación de las nuevas tecnologías nace como necesidad de renovar la forma de gestión y enfocarla hacia una visión gerencial del Estado que permita ser más eficientes a la hora de resolver las necesidades de la sociedad como por ejemplo el derecho a la información. Que incluso se ha construido una ideología denominada sociedad de la información o del conocimiento, que para poder satisfacer su necesidad, debe estar informada, y su acceso debe ser un proceso fácil y sin procesos burocráticos ineficientes.

Para la Sociedad de la Información, las TIC juegan un rol clave en el camino hacia la eficiencia, no sólo en reducir costos y tiempos, sino en ser un instrumento de control y veeduría. Así mismo, el ciudadano busca una administración más cercana, accesible, una administración capaz de resolver sus problemas sin necesidad de

32 Comparar Ormond y Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” p. 15.

desplazamientos, colas y papeleos, en suma, una administración más transparente y orientada a un mejor servicio.

En esta medida, las herramientas de gestión de información, sobre todo las específicas de consolidación y visualización, pueden ser fundamentales para permitir una relación más cercana y fluida con el ciudadano. Las instituciones conscientes de estas nuevas necesidades empezaron a incorporar las Nuevas Tecnologías para darles respuesta a las necesidades del ciudadano.

La necesidad de incorporar el Gobierno Electrónico en la administración, la aplicación y el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) surge también para reducir los altos costos que implicaba enviar un información realizar un trámite o establecer la relación con el ciudadano, las Tic en los últimos años ha traído altos beneficios, en los mercados, en las empresas, como medios de creación de valor y conocimiento³³

Así mismo, Las TIC posibilita la transformación gradual de la forma y contenido de las relaciones de los ciudadanos con el gobierno nacional, regional y local.³⁴ Relaciones tradicionalmente limitadas a un modelo de administración pública presencial, vertical, rígido, formalista y costoso caracterizado por el alto número de trámites que realizaban los ciudadanos. Pero con la inmersión de las TICS se transforma visión tradicional de los Estados a un Gobierno Electrónico, que ofrece información digital, a distancia, horizontal y flexible , sin intermediación y con bajos costos transformando la visión estática del Estado a la visión dinámica convirtiendo a la instituciones en agentes dinamizadores y al gobierno en una visión gerencial orientada a resultados .³⁵

En general el presente capítulo establece los presupuestos teóricos y conceptuales por los cuales se explica la necesidad de estudiar la agenda de conectividad. Así, en un primer apartado, se analizó cómo las instituciones entraron en un proceso de renovación gracias a los postulados de la teoría de acción racional Luego, se profundizó

33 Comparar Criado, Ignacio y Ramilo, Carmen “Hacia Una visión Integrada del Gobierno Electrónico” 2007, p.11 Documento Electrónico

34 Comparar de Araya Dujisin, Rodrigo; Porrúa Vigón, Miguel A., eds. América Latina puntogob: Casos y Tendencias en gobierno electrónico. Santiago, Chile, FLACSO Chile, 2004.pp 17

35 Comparar Criado, Ignacio y Ramilo “Hacia Una visión Integrada del Gobierno Electrónico” 2009, p.11 Documento Electrónico 2007 P.9

en el proceso de renovación de las instituciones a nivel mundial, en el cual se expuso tanto la visión tradicional como la visión que pretende el Neo institucionalismo asimismo fue necesario estudiar la Nueva gerencia Pública, porque ésta determina la ruta por la cual los Estados y todos sus agentes deben modernizarse, haciendo fuerte énfasis en nuevas herramientas que permitan hacer más eficiente la gestión estatal y Finalmente, se hizo referencia a la estructuración y conformación de las Tecnologías de la Información al servicio del Estado, que se definen como Gobierno Electrónico una herramienta propuesta por la Nueva Gerencia Pública que permite mejorar la relación entre el Estado la Sociedad Civil y el Ciudadano, al buscar no solo satisfacer las necesidades este como cliente sino añadiendo sus derechos y deberes al ser uno de los objetivos primordiales del Estado, siendo este modelo más fácil eficiente y transparente.

2. GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA: ANÁLISIS, EVALUACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD

Durante los últimos años, el gobierno de Colombia ha utilizado las TIC para poder mejorar la relación con sus ciudadanos. Esto, con el fin de superar la brecha que ha existido entre las instituciones gubernamentales y las necesidades de la Sociedad. Para cumplir con este reto, el Ministerio de las Comunicaciones hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha centrado sus esfuerzos para modernizar el gobierno y sus diferentes entidades teniendo en cuenta el marco de la Nueva Gerencia Pública.

Así, el presente capítulo muestra desde la perspectiva teórica del Neo institucionalismo, un análisis de los organizaciones estatales, luego analiza de qué manera el Gobierno Electrónico es una herramienta que mejora la capacidad de respuesta del Estado con respecto a las necesidades de la sociedad civil y el ciudadano desde la visión de la Nueva Gerencia Pública. Y finalmente, este capítulo hará un estudio de la política pública Agenda de Conectividad, *salto a Internet* teniendo en cuenta el marco normativo y político, el cual será clave para realizar la evaluación del incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades sociales.

2.1 LA POLÍTICA DE LAS INSTITUCIONES EN COLOMBIA A PARTIR DEL PARADIGMA DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA

Para la década de los 80 el Estado colombiano era considerado débil, debido a la falta de legitimidad por parte de las instituciones, por una sociedad civil poco visible y una ciudadanía bastante incrédula respecto a sus gobernantes. Para la década de los 90, la reestructuración política y económica del Estado colombiano trajo consigo una reforma

en las instituciones, sin embargo estas reformas no tuvieron los resultados eficientes lo que debilitó aun más al gobierno³⁶

Por otra parte, la economía, pasó por un tránsito que se evidenció desde un modelo económico interno “de la industrialización por sustitución de importaciones, a un modelo de apertura e internacionalización de la economía”³⁷ que trajo consigo implicaciones bastante fuertes por que las instituciones no estaban preparadas para recibir una apertura económica lo que debilitó aún más la legitimidad del Estado, al ver reflejada la privatización de empresas estatales como ineficientes lo que hizo que la que la ciudadanía se alejara aun más del Estado³⁸

Estas consecuencias hicieron que muchas instituciones replantearan nuevamente su estructura. Para finales de la década de los noventa “las nuevas condiciones tecnológicas y económicas de carácter global determinaron tanto en América Latina como en Colombia programas de reestructuración del sector público, que implicaron un cambio en la orientación de las políticas públicas”³⁹.

De esta manera, la efectividad de las políticas públicas era un reto para la década de los noventa, en el caso de Colombia varios académicos vieron en el país un especial interés para poder identificar las causas principales del progreso y del atraso económico, social y político que tuvieron las instituciones nacionales⁴⁰. Eduardo Wiesner Duran uno de los principales investigadores en esta materia, ha realizado un análisis estructural de algunas instituciones del país haciendo énfasis en la efectividad de sus políticas públicas, con base en los postulados del Neo institucionalismo.

En este análisis se pueden identificar algunas características de instituciones que sustentaron en cierta medida las problemática que vivía el país, así mismo, se

³⁶ Comparar Weisner, Duran Eduardo, La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional. P. 22

³⁷ Ver Weisner Duran “La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional” p. 23

³⁸ Ver Weisner Duran La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional p. 13

³⁹ Comparar Weisner Duran La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional p 25

⁴⁰ Ver Weisner Duran La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional P. 26

evidenció la necesidad de introducir nuevos enfoques que permitieran una renovación de las políticas públicas en la nación.

Para Duran las instituciones en Colombia se han caracterizado inicialmente por estar en un plano normativo en el cual se consolidaron una serie de leyes que se establecieron para captar recursos, consolidar procesos y solventar las necesidades del ciudadano. De esta visión tradicional, nace también una visión positivista, en donde las instituciones se caracterizaron por buscar un mejoramiento de su estructura para hacer más efectivos sus resultados⁴¹.

Posteriormente, algunas de las instituciones en Colombia particularmente en el sector de educación e infraestructura se enfrentaron a varios problemas de eficiencia en las políticas públicas aplicadas. Por ejemplo, en el sector de la educación con la creación de FECODE⁴² se evidenció un monopolio de la oferta educativa, lo que hizo que las instituciones sociales se vieran más débiles y poco creíbles.

Así mismo, En el sector de las telecomunicaciones, la racionalidad individual fue un principio que primó frente al interés colectivo⁴³, en donde la legalidad fue el punto de partida para la consolidación de la institución en el sector. Duran comenta una serie de aspectos deficientes que se evidenciaron desde la participación de Telecom como institución que lideraría las comunicaciones, presentando variables desde la perspectiva del Neo institucionalismo que arrojaron cambios en la estructura⁴⁴.

De esta manera, académicos y gobernantes empezaron a buscar soluciones a estas problemáticas presentadas por Duran. Y es así como, el enfoque de la Nueva Gerencia Pública trajo consigo planteamientos para resolver la crisis de las organizaciones estatales, puesto que, este enfoque propone diversos instrumentos gerenciales que podrían ayudar a resolver la crisis de las entidades gubernamentales.

⁴¹ Comparar Weisner, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional*, p 26

⁴² Comparar Weisner, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional* p28

⁴³ Comparar Weisner, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional*, p 32

⁴⁴ Dentro de los primeros puntos clave que resalta Duran en su análisis es la forma como se evaluaba a las instituciones del sector. “Para el año 1995 la resolución 026 del estableció que todas las empresas prestadoras de servicios públicos deberán presentar los planes de gestión y resultados en la oportunidad señalada por el Ministerio de Comunicaciones” ver Weisner, Duran Eduardo, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional* p.47

El primer acercamiento a este enfoque se evidenció en la constitución de 1991, que significó el inicio de un proceso de modernización de las instituciones públicas y de la estructura del Estado, este era el reto que debían afrontar los gobiernos. Así mismo, la constitución hace referencia a la modernización de las instituciones quienes tendrían como punto de atención al ciudadanos, dispensándoles bienes y servicios con óptimos niveles de eficiencia y eficacia, lo que implicó una racionalidad en el manejo de los recursos y el desempeño idóneo y responsable de los funcionarios públicos.

Sin embargo, sólo diez años después de la constitución , el enfoque de la Nueva Gerencia Pública es asimilado por el gobierno, con base en los siguientes objetivos : “1. Mejorar la gestión del Estado, agilizando y flexibilizando sus tareas; 2. Eliminar las prácticas burocratizantes; gastar los recursos de acuerdo a proyectos bien diseñados y sometidos a permanente evaluación; 3. Potenciar los recursos humanos del aparato público, introduciendo estímulos para su desarrollo y buen funcionamiento y logro de objetivos; 4. Fomentar la tecnología de punta para la gestión interior de los gobiernos y para mejorar el contacto con la ciudadanía y la Sociedad Civil”⁴⁵.

Ahora bien, el cuarto objetivo se vería evidenciado en la adopción de las TIC en el Estado, esto para los académicos y especialistas de la Nueva Gerencia Pública se denominaría *Gobierno Electrónico* el cual entraría a jugar un papel importante en la modernización del Estado.

De esta manera, el primer acercamiento de Gobierno Electrónico en Colombia se implantaría a partir del año 2000, por medio del *Sistema Integrado de Contratación Electrónica*. “El cual manifiesta como objetivo proveer a las entidades públicas, herramientas tecnológicas para mejorar los procesos pertinentes al servicio del ciudadano”⁴⁶.

Pese a los esfuerzos realizados por el sistema integrado de contratación electrónica, el gobierno advertiría la necesidad que cimentar una política pública transversal que diera los resultados para poder modernizar las instituciones por medio de

45 Ver Vásquez David, “Experiencias de la nueva gestión pública en Colombia, Uruguay, España Inglaterra y Nueva Zelanda” En: Biblioteca Nacional del Congreso de Chile 2006 p1 Documento Electrónico

46 Ver Cruz Hernández Gerardo, “Gerencia Pública en Colombia: Haciendo Énfasis en el actual Gobierno. 2009 .p 155. Documento Electrónico

las tecnologías. Es por esta razón, que nace el reto de construir un programa a largo plazo que renovara completamente el Estado al servicio de su ciudadanía. De esta manera, nace la Política Pública Agenda de conectividad.

2.2 POLÍTICA DE AGENDA DE CONECTIVIDAD 200-2003: EL SALTO A INTERNET

La agenda de conectividad es “una política pública que busca aprovechar las nuevas tecnologías de la comunicación e información (TIC) y es la manifestación del gobierno para impulsar el desarrollo tecnológico. Esta política fue aprobada mediante el documento CONPES 3072 del 9 de Febrero de 2000 y lanzada por el gobierno de Andrés Pastrana Arango”.⁴⁷ Posteriormente, “el gobierno de Álvaro Uribe al promover el libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, de la participación activa de los ciudadanos mediante el plan de desarrollo 2002- 2006 Hacia un Estado Comunitario, convirtiendo la Agenda de Conectividad en una política de Estado”.⁴⁸

Antes de la Agenda de Conectividad, las iniciativas frente a la implementación de las Tic solo empezaron a aparecer a mediados de la década de los noventa, en donde se creó el Consejo Nacional de Informática. En este documento se establecieron compromisos claros por parte de cada uno de los sectores involucrados, pese a estos esfuerzos, el cumplimiento de los mismos fue muy bajo.⁴⁹

Sin embargo sólo a partir de la directiva presidencial 02 del 2000 se fijaron los lineamientos específicos para evaluar el objetivo prioritario en Colombia en ese momento que era utilizar las TIC al servicio de las instituciones.⁵⁰ De esta manera, el programa de agenda de conectividad planteó en la directiva presidencial las siguientes

⁴⁷ Comparar Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, 2000. p. 3. Documento Electrónico

⁴⁷ Comparar Presidencia de la República de Colombia “Directiva Presidencial 02 de 2000”. P.1 Documento Electrónico.

⁴⁹ Comparar Presidencia de la República de Colombia “Directiva Presidencial 02 de 2000”. P.1 Documento Electrónico.

⁵⁰ Comparar DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, p. 3. Documento Electrónico

fases que se tendrían en cuenta para cumplir con el objetivo: Proveer información en línea a los ciudadanos, ofrecer servicios y trámites, y ofertar la contratación en línea.⁵¹

Estas fases fueron el punto de partida para el análisis del monitoreo y evaluación de estudios realizados 10 años después por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación para medir la efectividad de la agenda y de la estrategia.⁵²

El primer estudio que hace un análisis sistemático de la capacidad de respuesta del Estado colombiano a la sociedad civil y sus ciudadanos se realizó tres años después del documento Conpes del 2003. Este análisis fue realizado por la universidad de los Andes, específicamente por la facultad de Administración, un documento aprobado y revisado por Eliécer Vanegas Murcia Director Área de Monitoreo y Evaluación Programa Agenda de Conectividad la “Investigación sobre el estado de avance del gobierno electrónico en Colombia a nivel municipal, regional y nacional”⁵³. Investigación que mostró unos resultados muy positivos a nivel nacional referente al Gobierno Electrónico. Sin embargo, también dejó varios aspectos críticos que reevaluar inquietantes que el Ministerio tendría que resolver, esto trajo consigo una serie de cambios para hacer más fuerte la política de Estado.

Pese a los aspectos en contra de la agenda de conectividad del 2003, la mayoría de investigaciones y estudiosos de la política pública coinciden en que ésta ayudó a mejorar la relación entre el Estado y sus ciudadanos⁵⁴, brindando un mejor servicio por parte de las instituciones. Así mismo, este periodo fue considerado como la fase de creación y estructuración lo que permitió construir una base jurídica y política que hoy en día sigue siendo punto de referencia en la ejecución:

⁵¹ Comparar DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, p. 3. Documento Electrónico

⁵² Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Metodología de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”, 2009. p15. Documento Electrónico

⁵³ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”, 2009. p25 Documento Electrónico.

⁵⁴ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad. “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”. p37 Documento Electrónico.

Cuadro. 2 Normatividad Agenda de conectividad

Antes de la agenda de conectividad. Fase de creación		
Normativa	Título	Características
CONPES 12790 de 1995	Gestión Pública Orientada a Resultados”,	Estrategia orientada a hacer un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos. Se la creó la Unidad de Eficiencia de la Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional (donde años después nacería la Estrategia Gobierno en línea
1. Ley 190 de 1995	Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.	Expedición por parte del Presidente para suprimir o reformar procedimientos y trámites innecesarios. Se crea el Sistema de información normativa y de Procesos de Administración Pública. SINPRO. Oferta de información de trámites y proceso básicos.
2. Decreto Ley 2150 de 1995	Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública	Deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos para que los usuarios envíen o reciban información requerida en sus actuaciones frente a la administración”,

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación- TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro 3: Normatividad 2 Agenda de Conectividad

Agenda de conectividad 2000- 2003		
3. CONPES 3072 de 2000	Agenda de Conectividad.	Consolida los estudios desarrollados y establece la Agenda de Conectividad como una política de Estado que busca “masificar el uso de las tecnologías de información y las comunicaciones y con ello aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y socializar el acceso a la información”.
4. Directiva Presidencial 02 de 2000,	Directiva presidencial	1. fue la primera instrucción directa de un Presidente de la República sobre el tema específicamente de GE, 2. Dirigida a todas las instituciones del orden nacional de la rama ejecutiva, establece responsabilidades, fases, plazos, obligaciones puntuales y se acompañó de un manual de “políticas para dar el salto a Internet.

La Directiva Presidencial 10 de 2002	Directiva presidencial	Introduce el Programa de Renovación de la Administración Pública, establece que “Cada entidad, dentro de la organización existente y con su capacidad actual, deberá crear un sistema que garantice el acceso permanente a la información por parte del ciudadano.
--------------------------------------	------------------------	--

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro 4: Normatividad 3 Agenda de Conectividad

Posterior a la agenda de conectividad.		
Decreto 3107 de 2003	Decreto	Se trasladan las funciones al Ministerio de Comunicaciones.
La Ley 790 de 2002,	Ley	Reglamenta este mismo Programa, dispone de un capítulo sobre Gobierno en línea según el cual “el Gobierno Nacional promoverá el desarrollo de tecnologías y procedimientos denominados gobierno electrónico o en línea en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y, en consecuencia, impulsará y realizará los cambios administrativos, tecnológicos e institucionales.
CONPES 3248 de 2003,	Política	1. Eleva la política pública a política de Estado lo eleva a política de Estado, incorpora el Gobierno Electrónico como una reforma transversal. 2.. Esta política confiere sentido a la incorporación y al uso de la tecnología informática en el desarrollo de las operaciones de las entidades estatales, tanto en sus actividades internas como en sus relaciones con otras entidades públicas y privadas, con los ciudadanos y con el sector productivo.”, acompañado de otra reforma transversal, la Estrategia.
La Ley 812 de 2003	Ley	Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, da la instrucción de fortalecer Gobierno en línea como parte del Programa de Renovación de la Administración Pública.

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

2.2.1 Una mirada a la capacidad de respuesta del Estado Colombiano a las necesidades de la Sociedad Civil y sus Ciudadanos. Estudio de caso.

El objetivo de esta agenda de conectividad fue muy claro: “Impulsar el desarrollo social y económico de Colombia mediante la masificación de las tecnologías de la información”⁵⁵. Sin embargo, para cumplir con esto, era necesario articular a todos los actores involucrados, lo cual fue una tarea difícil que tomo más tiempo de lo planeado.

⁵⁵Ver Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, 2000. p. 3. Documento Electrónico

En primer lugar, las entidades Estatales, entraron en un proceso de implementación de las páginas Web, un proceso que se vio al año siguiente de haber lanzado el documento Conpes 2003. Así lo afirma el informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de Acción de Quebec en el 2004⁵⁶ el cual manifiesta que para ese entonces el nivel nacional en infraestructura de las páginas Web tenía presencia en Internet en 178 entidades (100 %de las entidades existentes).⁵⁷

Así mismo, el informe a nivel departamental, muestra que más de 500 entidades entre departamentos y municipios proporcionaron una página Web. Sin embargo, la efectividad en sus contenidos no cumplía con los requisitos para brindarle al ciudadano un mejor servicio. Para marzo del 2004 el Portal del Estado Colombiano había realizado más de 756 enlaces en páginas Web entre las entidades públicas, programas estatales y Portales de Internet relacionados con los servicios que presta el Estado colombiano.⁵⁸ (Ver anexo 1).

En general, a nivel institucional, el programa obtuvo un balance positivo puesto que la comisión que se creó por el decreto 3816 del 2003 definió las estrategias y programas para facilitar el seguimiento y la evaluación de la gestión pública, así mismo muestra la guía de ruta para que las instituciones gubernamentales empezaran a trabajar en los objetivos de la agenda.⁵⁹

Ahora bien, para evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades del ciudadano se tomaron en cuenta las estrategias planteadas por la agenda de conectividad referente al tema de las necesidades del ciudadano. Específicamente se tomaron como punto de partida la cobertura, la resolución de trámites y el acceso a la información, luego con base en el informe

⁵⁶ Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec”, 2004 p.14.Documento Electrónico

⁵⁷ Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec”, p.14.Documento Electrónico.

⁵⁸ Comparar Presidencia de la República de Colombia” “Decreto 3816 del 2003” Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública. 2003 p.32 Documento Electrónico

⁵⁹ Ver anexo 4

nacional de implementación y monitoreo y el análisis del Departamento Nacional Planeación, esta investigación ha realizado el siguiente análisis:

Cuadro 5 Análisis Aumento de participación 1

INTRANET GUBERNAMENTAL					Análisis
Canales de comunicación.	Infraestructura tecnológica.	2004	2006	2009	El aumento de canales de comunicación representa un logro durante los últimos años. Así mismo, cumple con los objetivos de la agenda. Sin embargo, las ciudades deben implementar estas herramientas para mejorar la relación con los ciudadanos.
	Nº de Entidades	43	58	90	
	Nº de Ciudades.	0	0	5	
	Tramitador en línea	2004	2006	2009	Análisis
Tramites del Estado	Capacitación Intranet Gubernamental Ciudadanía	25%	45%	75%	Los esfuerzos de la agenda de conectividad por divulgar las herramientas que promueven una facilitación de trámites han sido positivos, lo que incide directamente en el aumento de la capacidad de respuesta del Estado al tener gente capacitada.
	Aumento de trámites en línea %	10%	20%	35%	
	Funcionarios Capacitados	1413	3,17	5,12	

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de esta monografía con base en el monitoreo y evaluación del programa Agenda de conectividad. Ver TICS Republica de Colombia. "Monitoreo Agenda de Conectividad 2010" Consulta Electrónica ⁶⁰

Cuadro 6 Análisis Capacidad de respuesta

GOBIERNO EN LINEA					Análisis
Canales de comunicación.	CIUDADANO	2004	2006	2009	Desde el 2004, cada institución gubernamental, ha construido un portal web al servicio de las necesidades de la sociedad (Ver anexo) el % hace referencia al aumento por parte del ciudadano en el uso de esta herramienta. Así mismo, la preocupación de las instituciones por enseñar estas iniciativas es un avance, hacia el mejoramiento de las
	Puntos de atención al Ciudadano.	78%	80%	85%	
	Capacitación al ciudadano	25%	45%	57%	

⁶⁰ Estos análisis, se han realizado de un % de la población en Colombia, preguntando temas puntuales sobre el Gobierno electrónico en Colombia.

					relaciones con el Estado.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de esta monografía con base en el monitoreo y evaluación del programa Agenda de conectividad. Ver TICS Republica de Colombia. "Monitoreo Agenda de Conectividad 2010" Consulta Electrónica

En general, este análisis proporciona un balance positivo respecto a la ejecución del programa de la agenda de conectividad, porque en primer lugar muestra que “el programa ha estructurado una serie de iniciativas que se alinean en la misma dirección de los propósitos establecidos en la Declaración de Quebec, al tomar como base las estrategias planteadas por el programa⁶¹ y que buscan profundizar en la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones buscando mayor transparencia en la gestión pública en beneficio de los ciudadanos, y también ha buscado incrementar la eficiencia de la actividad del Estado”⁶². En segundo lugar, este análisis muestra que en más de una década de gestión de la agenda de conectividad se ha visto un incremento entorno al ciudadano, enfocados a brindar un mejor servicio. Sin embargo se evidencia un desaprovechamiento por parte de las organizaciones de la Sociedad Civil al no aprovechar de la política.

Adicional a lo anterior, existen otros informes que dan como resultado un balance positivo al programa, estudios que no vienen de ninguna institución del Estado, lo cual afirma el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de la sociedad. Por ejemplo, el informe de la CEPAL “políticas para

⁶¹ Ver Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec”,p.32 Documento Electrónico

⁶² Ver con Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec, 2004 p.45 Documento Electrónico

fortalecer la estructura productiva” resalta a Colombia en comparación con otras agendas, por la forma en que se institucionalizó al interior de las administraciones, gracias a que la agenda estuvo a cargo inicialmente por la Presidencia de la República lo que facilitó la alineación en todas las organizaciones del Estado. Cuando el programa se fortaleció, la fase operativa fue otorgada al Ministerio de las Comunicaciones, esto demostró una eficiencia en la ejecución de la política

Por otro lado, existen opiniones de académicos a favor de la Agenda de conectividad por ejemplo Diego Cardona afirma en su artículo: “La Planificación del Gobierno Electrónico”⁶³ el cual resalta que en el 2005 el nivel de interacción multicanal ha evolucionado hacia un nivel de transformación e integración lo que ha hecho que la cobertura de la información al ciudadano haya sido un éxito”⁶⁴. Así mismo. “el portal para ese año gobiernoenlinea.gov.co recibió más de 550 mil ingresos mensuales, ubicándose entre los diez más consultados en Colombia lo que dice que la agenda la Agenda de Conectividad se constituyó como un elemento clave en el desarrollo de las comunicaciones”⁶⁵.

Finalmente, Cardona habla sobre “La totalidad de las agencias gubernamentales de nivel nacional ofrecieron para el 2005 la posibilidad de realizar trámites electrónicos, con más de 1.000 trámites vía Internet. Lo que trajo consigo un ahorro de tiempo a los ciudadanos, mejora del proceso de recepción, disminución de la atención presencial, evitando demoras y desplazamientos, así como la transferencia del control del proceso al ciudadano”⁶⁶. El resultado más importante de la investigación de Cardona fue afirmar que los colombianos empezaron a confiar en los servicios electrónicos y que adicionalmente perciben que los servicios prestados electrónicamente son relevantes, pertinentes y de fácil uso.

⁶³ Ver Cardona “La planificación del Gobierno Electrónico: El Caso Colombiano”, Consulta Electrónica

⁶⁴ Comparar Cardona “La planificación del Gobierno Electrónico: El Caso Colombiano”, Consulta Electrónica

⁶⁵ Ver Cardona la Planificación del Gobierno Electrónico: El Caso Colombiano”, 2008, Consulta Electrónica (Ver Anexo 3)

⁶⁶ Comparar Cardona, Diego “El Gobierno Electrónico. Una herramienta estratégica de toma de decisiones”, Revista Universidad y Empresa, Facultad de Administración Universidad del Rosario, Numero 5, Mayo 2004,, P. 20.

Ahora bien, pese al avance del gobierno electrónico en Colombia para el año 2006, el Ministerio de las Tecnologías de Información y Comunicaciones creó una nueva agenda de conectividad, la cual tenía como fin seguir con la dinámica efectiva conseguida hasta el momento. Puesto que, el monitoreo realizado, por el Ministerio de TIC no afirma una verdadera apropiación de las tecnologías al servicio del gobierno. Esta apreciación surgió gracias a que Colombia a nivel internacional se encontraba en una posición media- baja a nivel con respecto al aprovechamiento de esta herramienta.⁶⁷

A partir de este momento, el ministerio “elaboro un diagnostico con apoyo de expertos internacionales, el cual dio como resultado un retraso en el proceso de las tecnologías por factores como la falta de cultura orientada al uso de las Tics⁶⁸ así mismo, surgieron factores que hicieron más débil el programa de la agenda de conectividad, entre ellos el dudoso papel de la sociedad civil en la ejecución de la política y la problemática que han venido llevando los países latinoamericanos al no darle acceso a las comunicaciones a toda la población en otras palabras “La brecha Digital”⁶⁹.

Pero más allá de las problemáticas que se presentaron, las investigaciones realizadas por el Ministerio de comunicación “evidenciaron que el modelo institucional ejecutado respondió a una realidad y problemática superada”⁷⁰. Por tal razón, se llegó a la conclusión de hacer un cambio de paradigma donde la prioridad sería la infraestructura, la *infoestructura*⁷¹ e *infocultura*⁷².

⁶⁷ Comparar Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

⁶⁸ Comparar Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

⁶⁹ Se define como la separación que existe entre las personas (comunidades, estados, países que utilizan las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como una parte rutinaria de su vida diaria y aquellas que no tienen acceso a las mismas y que aunque las tengan no saben cómo utilizarlas. Ver Arturo Serrano, Evelio Martínez; “La Brecha Digital: Mitos y Realidades”, México, 2003, p.15 Documento Electrónico

⁷⁰ Ver Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

⁷¹ El concepto parte de que la riqueza de una nación con infraestructura no se genera como consecuencia de tenerla, sino de usarla y explotarla, sacarle un rendimiento, de esta manera es el aprovechamiento de la infraestructura al servicio de la información. Ver Alfons Cornella. “Centro de Información Empresarial. Esade. Barcelona.2007 Consulta Electrónica

⁷² Teniendo en cuenta una plataforma en línea estructurada es necesario que la sociedad se acostumbre a manejar estas herramientas para resolver sus necesidades con el gobierno Ver Cornella. “Centro de Información Empresarial”. Esade. Barcelona .2007 Consulta Electrónica

En conclusión, el programa Agenda de conectividad 2000-2003 se planteó para las necesidades del gobierno en ese periodo de tiempo, y más hablando de temas como las tecnologías que están en constante cambio y constante evolución.

De tal forma que, el programa fue la sedimentación de las tecnologías de la información en Colombia a través de la incorporación de una Intranet Gubernamental, que pese a haber pasado por varios inconvenientes logró su objetivo propuesto en el documento CONPES del 2003 y fue la base para la construcción de la segunda Agenda que tiene como objetivo

Por lo anterior, para saber si el gobierno electrónico ayudó a mejorar la relación entre el Estado la Sociedad Civil y el Ciudadano es necesario no sólo analizar la agenda de conectividad del 2003, por tal razón esta monografía dedicara un análisis a la reciente agenda de conectividad más específicamente, a los cambios que se han venido construyendo.

2.2.2 Agenda de Conectividad 2007-2011: El Fortalecimiento La Agenda de conectividad 2008-2011 es la política de Estado, dirigida a contribuir con un sector productivo más competitivo, un Estado moderno y una comunidad con mayores oportunidades para el desarrollo, al aprovechar las ventajas que las nuevas tecnologías ofrecen.⁷³ De esta manera, el objetivo en comparación con la agenda de conectividad 2003 no cambia, por el contrario, el documento Conpes, 3650 de 2010 Corroborar, los principios establecidos por esta agenda.

Ahora bien, el cambio de direccionamiento se justifica por la creación de nuevos proyectos, que ayudaran a cumplir el objetivo inicial y renovar la política pública. Así mismo, esta fase es considerada como la fase del fortalecimiento, la cual, estuvo rodeada, por una estructura política y normativa para una buena ejecución del programa

⁷³ Ver Ministerio de Las Tecnologías de la Información y Comunicación. Agenda de conectividad: Colombia se Conecta. Consulta Electrónica

Cuadro7. Normatividad Agenda de conectividad 2008

Agenda de conectividad: Fase de Fortalecimiento.		
Normativa	titulo	Características
Ley 812 de 2003	Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006	En este documento se aprueba el plan nacional de Desarrollo. 1. Uno de los objetivos aprobados referentes al gobierno electrónico haciendo referencia a que el Gobierno fortalecerá y desarrollará programas comunitarios dentro de las políticas de acceso y servicio universal. Continuará el desarrollo de los programas de la Agenda de Conectividad coordinado por el Ministerio de Comunicaciones y fortalecerá el marco regulatorio e institucional del sector.
Decreto 3816 de 2003	COINFO	Se crea la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública, el cual tiene como uno de sus objetivos: Asegurar la coherencia, la coordinación y la ejecución de las políticas definidas para la estrategia Gobierno en Línea a través del Programa Agenda de Conectividad.

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro 8: Normatividad 3 Agenda de Conectividad 2008

Agenda de Conectividad: El camino a la Sociedad de Conocimiento.		
Ley 1151 de 2007	Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.	Consolidar la institucionalidad de la Comisión Intersectorial (Confió), sus políticas de información de las entidades del sector público, de manera que facilite y estructure los mecanismos de intercambio de la información entre las entidades, oriente la eficiencia en el gasto asociado al desarrollo de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y defina los mecanismos para facilitar el acceso de la información al ciudadano. .

Decreto 1151 de 2008	Estrategia de Gobierno en Línea.	Se establecen los lineamientos generales de la estrategia de gobierno en línea.
Manual	Para la implementación de TICS	Este manual es la guía de ruta para que todas las instituciones cumplan con la Estrategia del gobierno en línea, 2008

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro9: Normatividad 4 Agenda de conectividad 2008

Actualidad en las Tecnologías de la Información y Comunicación		
Ley 1341 del 2009	por el cual se definen principios sobre la sociedad de la información y las comunicaciones TIC se crea la agencia nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones	Determina el marco general para formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario,

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

En este sentido, esta agenda también ha estado monitoreada y evaluada por el Ministerio de TICS. Dentro de los análisis realizados a los programas del E-Gov para el periodo 2002-2006 se encontró que los esfuerzos se habían centralizado principalmente en el desarrollo de una infraestructura, dejando a menor proporción la apropiación de las Tics.⁷⁴ Debido a esto, fue necesario hacer un cambio desde la base: El Ministerio de Comunicaciones, consideró realizar transformaciones internas y a nivel institucional, que tuvieron como resultado la creación del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Con la creación del nuevo ministerio, Colombia entraría nuevamente en una era de cambios políticos y jurídicos para consolidar las Tecnologías de la información al servicio de la sociedad. De esta manera, para el 2007 la Agenda de Conectividad entraría nuevamente en vigor, se crearía una política que se denominó “Camino a la sociedad de conocimiento”⁷⁵. Dirigida a contribuir con un sector productivo más

⁷⁴ Ver Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec, 2004 p.14 “Documento Electrónico.

⁷⁵ Comparar Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

competitivo, un Estado moderno y una comunidad con mayores oportunidades para el desarrollo, al aprovechar las ventajas que las nuevas tecnologías ofrecen. Basándose en el mismos principios del documento Conpes: Agenda de Conectividad: Salto a Internet, esta política de Estado hace énfasis en la Estrategia del Gobierno en Línea. Para lo cual se crearon nuevos principios jurídicos, que enfocarían a todas las instituciones a cumplir con esta estrategia.

Con toda la base consolidada para fortalecer el E-Gov en Colombia. El programa de Agenda de conectividad para el 2009 realizó un monitoreo y evaluación de la estrategia del gobierno en línea, el cual determinó si este programa a través de la estrategia, ha mejorado la relación entre el Estado la Sociedad civil y el Ciudadano.

A partir de 2008 el programa de agenda de conectividad emprendió el sistema de monitoreo del Gobierno en línea, elaborado por el Centro de Estrategia y Competitividad de la facultad de administración de la universidad de los Andes que se basa en las mediciones realizadas por el programa de agenda de conectividad del 2003⁷⁶ “Un proceso que se realizó bajo un marco flexible, el cual entiende la política pública como un proceso de construcción social y que se preocupa esencialmente por los actores involucrados”⁷⁷.

Esta investigación es un monitoreo “que tiene como fin desarrollar un marco flexible que entienda la política pública como un proceso de construcción social y que se preocupa esencialmente por los actores involucrados”⁷⁸ de esta manera, “El modelo muestra la relación directa de los actores con el Gobierno en Línea respecto a los que utilizan, los procesos y de qué manera lo asimilan. Tienen en cuenta aspectos como la infraestructura, el grado de preparación de las personas que van a utilizar la estrategia de Gobierno.”⁷⁹ Basándose en las áreas estratégicas como la participación de la ciudadanía de las empresas y del las instituciones Estatales.

⁷⁷ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p15. Documento Electrónico

⁷⁸ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad Metodología de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p19. Documento Electrónico

⁷⁹ “Dentro de los procesos se observa que las entidades provean transacciones electrónicas para la obtener seguros o que la entidad oriente sus procesos a utilizar el Gobierno en Línea su eficiencia y eficacia; y en resultados, que la entidad publique información referente a las actividades que realiza y que

El monitoreo también explica de qué manera se realizó⁸⁰ resaltando las etapas principales para monitorear: planear, observar, medir. Analizar discutir y concluir, retro alimentar aprender comprender y divulgar.⁸¹ Así mismo ilustra un modelo de monitoreo el cual 1. Identifica los actores, 2. Analiza sus procesos resultados e impacto. 3 para cada componente identifica que medir la infraestructura la conectividad y la preparación 4. La accesibilidad 5 los indicadores.⁸²

En resumen, esta minuciosa investigación explica muy detalladamente como evaluar una política pública, que trajo como resultado una serie de medidas que permiten responder sí el gobierno electrónico se ha convertido en una herramienta para mejorar la relación con sus individuos.

Ahora bien, en cuanto al desarrollo de la presente monografía se tomó como análisis El resultado en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de los ciudadanos: la cual evidencia “un alto nivel de sensibilización ya que muchos consideran que la estrategia ahorra tiempo al usuario”⁸³. Así mismo, “aquellos individuos que ingresaron a los sitios Web de las entidades públicas calificaron positivamente el uso de estas”⁸⁴. Entre otras cosas “la visión satisfactoria del usuario se reflejó también en la facilidad de navegar, la información pertinente,

responsabilidad”. Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad Metodología p. 75 Documento Electrónico

⁸⁰ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad Metodología de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p.p55 Documento Electrónico

⁸¹ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. 285. Documento Electrónico

⁸² Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P286. Documento Electrónico

⁸³ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P286. Documento Electrónico

⁸⁴ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P287. Documento Electrónico

actualizada y útil, con una visión afirmativa sobre la interacción del Estado mediante los canales que provee”⁸⁵.

Cuadro 10: Análisis Ciudadano

CIUDADANO				
Aspectos Positivos		%	Aspectos Negativos	%
1	Ahorro de tiempo	73	protección información	46
2	uso Pág. Web	77	trato datos personales	61
3	Interacción Estado	100	Seguridad	55
4	información Actualizada	82	Transacciones	29
5	útil	82		

Fuente: Cuadro realizado por el autor de esta monografía con base en el estudio de la universidad de los Andes Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P286. Documento Electrónico.

En general la percepción del Estado evaluada por los ciudadanos es positiva con respecto a la información entre las organizaciones, pero lo más importante es que muchos de estos reconocieron que realizaron menos pasos para resolver sus necesidades gracias a la visión unificada de sus instituciones.⁸⁶

De todo este diagnostico realizado por la universidad de los Andes, se han sacado varias conclusiones sobre el Gobierno electrónico y su camino consolidarse que hacen que la política pública⁸⁷ hoy de Estado cumpla con el objetivo de monitorear, evaluar y renovar adaptándose a las necesidades de la sociedad.

⁸⁵ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P287. Documento Electrónico

⁸⁶ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P250. Documento Electrónico

⁸⁷ la Política Pública según el diagnostico es un proceso de construcción social y que se preocupa esencialmente por las transformaciones en los actores involucrados, que son los ciudadanos, las empresas y las entidades. Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y

Por otra parte, este estudio corrobora que el avance hacia el Gobierno Electrónico en Colombia a partir de la creación del programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003, ha contribuido a mejorar la relación entre el Estado, y sus individuos puesto que facilitó la realización de trámites con el Estado; se configuraron nuevos canales de comunicación entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía. Sin embargo, pese a los esfuerzos de consolidar las organizaciones de la sociedad civil, esta ha sido un punto relegado en la agenda lo cual hace que no todas las variables de la hipótesis de la presente investigación se cumplan en su totalidad, dejando como punto de análisis la importancia de incorporar a sociedad civil en un espacio para facilitar tramites con el Estado reiterando la gran oportunidad de esta herramienta como medio para fortalecerla.

A modo de conclusión, el presente capítulo está dividido en dos partes: la primera muestra la evolución de las instituciones en Colombia y el aporte en general que han realizado las tecnologías de la información al servicio del Gobierno. La segunda muestra el análisis de las dos fases del programa de la agenda de conectividad, su construcción y su consolidación. En donde se puede ver que la primera fase trajo consigo aspectos positivos que consolidaron a Colombia en la materia de tecnología y ha ayudado a mejorar la relación del Estado con el ciudadano, cumpliendo con una necesidad prevista desde el 2001 y es la base para el proceso de de consolidación. Una fase que va por buen camino y es un ejemplo claro que cuando una política de Estado está encaminada bajo un objetivo claro y una ruta o guía clara, sobrepasa los cambios gubernamentales.

3. LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA APARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA

Después de evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de la sociedad civil y sus ciudadanos, a partir de la creación de la Agenda de Conectividad durante el periodo 2000-2003, el presente capítulo tiene como objetivo exponer la influencia de la Agenda de conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los ciudadanos en los procesos de toma de decisión de la administración pública colombiana, durante el periodo de la agenda de conectividad.

Por esta razón, el presente capítulo en primera medida retoma la estructura sobre el proceso de renovación pública realizada durante el periodo 2000- 2003 la cual le otorga políticamente y jurídicamente un rol prioritario a la ciudadanía y a la sociedad civil. En segunda medida, desarrolla y analiza la influencia de la agenda de conectividad en el aumento de participación de la sociedad civil y el ciudadano. Y finalmente expone algunas lecciones aprendidas, avances y retrocesos en de la administración con la implementación del Gobierno Electrónico en Colombia.

3.1 LA INFLUENCIA DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD EN EL AUMENTO DE PARTICIPACION CIUDADANA.

Inicialmente el proceso de participación en las decisiones gubernamentales de la sociedad civil y el ciudadano se mencionaron en el documento Conpes 3248 del 2002 “renovación de la administración pública” el cual tenía como objetivo convertir al Estado en un Estado comunitario y participativo, en donde el ciudadano interviene activamente a través de consultas como el referendo, los consejos comunitarios, audiencias públicas, entre otras cosas”⁸⁸. Éste rol se denomina en el Conpes como definición de la gestión pública.

⁸⁸ Ver DNP- República de Colombia. “Conpes 3248 del 2002: renovación de la administración pública” p. 16 Documento Electrónico

Así mismo, el documento propone a la ciudadanía ser parte de la ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. En este sentido, “el Estado comunitario impulsa su integración con la sociedad civil mediante la delegación o internalización de funciones y servicios⁸⁹ para hacer de esta un actor principal en los procesos administrativos.

El nuevo modelo de gestión pública orientado a resultados (nueva gerencia pública) implicó reconocer a la sociedad civil y al ciudadano como agentes principales en las actividades públicas, de tal manera que determine un Estado eficiente en todas sus instancias. Para esto, la política de Renovación de la administración pública hace un fuerte énfasis en utilizar las herramientas tecnológicas para brindar mecanismos que faciliten la participación de estos actores.

Posterior al documento Conpes, el apoyo a la participación del ciudadano se ve evidenciado en la “directiva presidencial 10 del 2002 el cual menciona herramientas para que éste sea parte activa en la construcción social, a través de los procesos integrales de ejecución, seguimiento y evaluación de las funciones públicas. Así mismo, la directiva promueve y facilita la integración y participación de veedurías comunitarias en todas las actividades de la administración”⁹⁰.

Para cumplir con los retos que la administración se había propuesto que la agenda de conectividad entraría a jugar un papel fundamental para fomentar la participación por ejemplo: el anexo al documento Conpes 3027 Agenda de Conectividad menciona proyectos enfocados a promover la participación entre estos se encuentran los centros de acceso comunitario a Internet, campañas nacionales de fomento y uso de las tics.⁹¹

Ahora bien, dentro de las estrategias de la Agenda de conectividad, la Estrategia de Gobierno en línea contempla la fase denominada E-democracia, en la cual:

El ciudadano participa activa y colectivamente en la toma de decisiones de un Estado totalmente integrado en línea, que ha interiorizado en sus prácticas el Gobierno en línea, siendo éstas de uso cotidiano para el ciudadano. El Gobierno incentiva a la ciudadanía a contribuir en la construcción y

⁸⁹ Ver Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Conpes 3248 del 2002: renovación de la administración pública”, 2002. p. 16 Documento Electrónico

⁹⁰ Presidencia de la república de Colombia “Directiva presidencial 10 del 2002 p.8 Documento Electrónico

⁹¹ Comparar Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Conpes 3248 del 2000: Anexo a la agenda de conectividad”, 2000. p. 16 Documento Electrónico.

seguimiento de políticas, planes, programas y temas legislativos, así como a participar en la toma de decisiones y, en general, está dispuesto a involucrar a la sociedad en un diálogo abierto de doble vía. En esta fase las entidades ofrecen específicamente información, servicios y trámites en línea para incluir a las poblaciones más vulnerables.⁹²

Posterior a la agenda de conectividad y para fortalecer la base normativa del documento Conpes y la estrategia del gobierno en línea, la ley 1151 de 2007 establece en el numeral 6.2.2 “Un Estado eficiente y transparente” en el cual afirma una administración al servicio del ciudadano. Así mismo, incluye dos elementos fundamentales: 1. la consolidación de una política activa de servicio al ciudadano, que incorpore la responsabilidad del funcionario frente al público, y 2. La generación de estrategias tendientes a modificar las percepciones ciudadanas sobre la Administración, referidas a su ineficacia e ineficiencia, arbitrariedad, corrupción, falta de continuidad, clientelismo, despilfarro y mal uso de los servicios públicos. Para trabajar en esta línea, se proyectó la creación de un Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano⁹³.

Ahora bien, partiendo de todas las herramientas que el gobierno le ha otorgado a la sociedad civil y a la ciudadanía para participar en los procesos de toma de decisiones a continuación se analizará puntualmente la influencia de la agenda de conectividad en el aumento de participación de los dos actores anteriormente mencionados.

3.2 LA SOCIEDAD CIVIL: UN RELEGADO DEL E-GOV EN COLOMBIA

La Agenda de conectividad en Colombia según Olga Paz:

Nació a partir de una política, en donde se conformaron momentos de encuentro entre miembros del equipo coordinador de este programa con organizaciones de la sociedad civil,

⁹² Ver Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3650: Importancia estratégica de la estrategia de gobierno en línea”, 2010. p.12. Documento Electrónico

⁹³ Asimismo, la ley consolida la institucionalidad de la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de la Información para la Administración Pública (Coinfo) como instrumento articulador de políticas de información de todas las entidades del sector público. Se implementará la figura del Coordinador de Información Sectorial (CIS) en las entidades del nivel central.

Por otro lado, el Gobierno Nacional promoverá la formulación de una política de Gobierno electrónico que comprenda entre otros aspectos, la modernización de los esquemas de rendición de cuentas de las entidades del orden nacional; la difusión de información relevante de cada una, su gestión y sus resultados. los sistemas de información requeridos haciendo uso de la Intranet Gubernamental que fue diseñada por la Agenda de Conectividad, y se adoptará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública como instrumento obligatorio para adelantar las compras públicas, diseñado en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública.

algunas de las cuales compartieron sus propuestas, experiencia, intereses y lecciones aprendidas en el tema. Por ejemplo el término “Telecentro” empezó a hacer parte del discurso oficial cuando Compartel estaba en su primera fase de implementación, muchos Telecentros comunitarios encontraron en ello un importante logro.⁹⁴

Katherine Reilly⁹⁵ en el libro *Casos y Tendencias en gobierno electrónico* habla acerca del riesgo que corren los gobiernos al no contemplar las organizaciones de la sociedad civil (OSCs).

ignorar a las OSCs en la planificación puede ser un error, no solo porque subestima su papel como monitor y fiscalizador de las actividades de gobierno (incluyendo actividades de e-gobierno) sino porque además, “el ciudadano promedio generalmente no va a tener tiempo de participar al grado que la red haría posible... Como resultado, es probable que la mayoría de los ciudadanos deba, de todas maneras, depender de asociaciones e instituciones mediáticas, para diseñar prácticas y políticas públicas a su gusto.”⁹⁶

De esta manera, esta investigadora y analista concluye que en América Latina, las organizaciones de la Sociedad Civil han sido prescindidas completamente por los proyectos gubernamentales de conectividad por lo tanto, han perdido la oportunidad de incrementar la eficiencia de sus programas y han ignorado una fuente de experiencia en el ámbito nacional sobre implementación de tecnologías. Afirma que resulta preocupante que los oficiales de gobierno no entiendan los beneficios que las OSCs puedan aportar a los procesos de deliberación, planificación e implementación.⁹⁷

Colombia inicialmente fue la excepción en Latinoamérica, puesto que la herramienta de Gobierno Electrónico a través del programa de agenda de conectividad tenía como uno de sus puntos principales el aumento de la participación de la sociedad Civil desde su planeación.

⁹⁴ Ver Paz Olga *Un Potencial de Largo Alcance*, Comentario sobre la Agenda de Conectividad de Colombia, Colnodo, Miembro Colombiano de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones. Consulta Electrónica

⁹⁵ Investigadora y consultora independiente que trabaja en los aspectos sociales y políticos de las nuevas tecnologías, en Canadá y América Latina. Posee una licenciatura en Medio Ambiente y Economía de la Universidad de York, y una Maestría en Políticas Públicas y Administración de la Universidad de Cartelón, en Ottawa. Katherine ha trabajado extensamente con el programa de Tics para el desarrollo del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID) de Canadá y con la Fundación Acceso, de Costa Rica.

⁹⁶ Ver Criado Ignacio, Araujo Carmen y Salvador Serna Miquel “La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico. Una Propuesta Integradora año 2006 p 5

⁹⁷ Comparar Dujisin, Miguel A, Porrúa Vigon “América latina Puntogov: Casos y tendencias en el gobierno Electrónico” Coedición FLACSO OEA, año 2007 Pág. 72.

Sin embargo, pese a la buena planeación, pese a las iniciativas en el momento de construir la agenda de conectividad, las Organizaciones de la sociedad Civil en la ejecución de las estrategias de la agenda fueron relegadas, a tal punto que durante el monitoreo y evaluación realizado en el año 2008 y 2009 no se contempló un aumento de participación.

Es así como se puede decir que El Programa Agenda de Conectividad “ha enfocado sus esfuerzos en aumentar la cobertura y acceso a los servicios del Gobierno en Línea para usuarios individuales”⁹⁸. Sin embargo, “no se identifican estrategias y políticas que promuevan la asociatividad en el uso de esta herramienta (por ejemplo a través de los gremios, juntas de acción comunal, comités de usuarios de servicios públicos organizaciones de la sociedad civil), lo que tiene un potencial muy interesante, especialmente para la participación democrática”⁹⁹.

Esta conclusión realizada por el monitoreo en el 2008 fue propuesta en el 2000 por Olga paz quien en ese entonces era ministra de comunicaciones y vio en toda la política de conectividad, una oportunidad para que los gremios de la sociedad civil tuvieran un reconocimiento. Sin embargo, después de varios documentos CONPES, leyes decretos, de una nueva agenda de conectividad que reimpulsó los esfuerzos de más una década de gobierno electrónico en Colombia ha dejado nuevamente a un lado una oportunidad de incluir a la sociedad civil en los procesos de participación y toma de decisión gubernamentales.

Sin embargo, haciendo un análisis en cuanto a la sociedad civil en Colombia se podría pensar que en Colombia este actor es muy débil e incluso no está bien definido, por lo tanto hace muy difícil aumentar su participación a través de las herramientas que ofrecen estrategias como Gobierno en Línea.

Ahora bien, la importancia que la Sociedad Civil tenga un espacio en la participación tanto de las instituciones como del mejoramiento del servicio del Estado en su visión general radica en la necesidad que tienen los Estados modernos en tener

⁹⁸ Ver Universidad de los Andes Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia. p242. Documento Electrónico

⁹⁹ Ver Universidad de los Andes Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia. p242. Documento Electrónico p 243

un veedor y actor relevante en las decisiones administrativas. Así lo contempla la política del Estado Comunitario del gobierno de Uribe. Sin embargo, en su ejecución no se realizó. Esta parte sigue siendo una alerta para quienes están redefiniendo constantemente la política y para quienes trabajan constantemente en la renovación de la administración pública a través de herramientas como las Tics. Pero también es un llamado a todas las organizaciones de la sociedad civil a aumentar su participación en los programas y estrategias que el ministerio de comunicaciones viene impulsando. Así mismo, es la oportunidad para consolidarse como un actor relevante dentro de la sociedad en Colombia.

3.3 EL CIUDADANO: El actor principal

Contrario a la sociedad Civil, la agenda de conectividad a través de su estrategia de Gobierno en Línea ha centrado sus esfuerzos en brindar todas las garantías al ciudadano. Por ejemplo, el documento Conpes de la agenda de conectividad busca hacer más eficiente la relación con el Estado en cuanto a trámites y servicios y en cuanto en cuanto a acceso a la información. Así mismo, desde la planeación del programa de la agenda de conectividad, se plantearon diferentes proyectos a su servicio.¹⁰⁰

Sin embargo, pese a brindar todas las herramientas políticas, la efectividad en la participación del ciudadano “en el proceso de toma de decisión se muestra que sigue siendo muy baja, así como la seguridad y transparencia”¹⁰¹, que son factores que no sólo dependen de una buena ejecución de TICS sino otros aspectos externos como la credibilidad en las instituciones y sus gobernantes.

En el monitoreo realizado por la Universidad de los Andes,¹⁰² corrobora que la participación de la ciudadanía en la elaboración de leyes, decretos, planes e iniciativas de

¹⁰⁰ Ver DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, 2000. p. 3. Documento Electrónico

¹⁰¹ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”, p242. Documento Electrónico

¹⁰² Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”. P242. Documento Electrónico

la administración pública es muy bajo¹⁰³. Sin embargo, quienes lo utilizaron quedaron muy satisfechos con la plataforma lo cual le da un punto a favor a al programa de la agenda de conectividad.”¹⁰⁴

Por otro lado, la ciudadanía acepta no hacer un seguimiento a la gestión pública y administrativa, en un porcentaje muy bajo aceptaron hacer veeduría a las administraciones, lo que parece indicar que la participar en los procesos gubernamentales no sólo depende de tener un buen canal de comunicación sino de un interés por parte de la sociedad, que al parecer es bien bajo.

Cuadro 11: Aspectos críticos de la participación ciudadana

Ciudadanía	
Aspectos Críticos	%
Satisfacción de necesidades	6
participación en las decisiones	4
participación democrática	9
Cultura ciudadana	

Fuente: Cuadro realizado por el autor con base en datos del monitoreo y evaluación del 2009 Ver, Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p. 242. Documento Electrónico.

Ahora bien, uno de los aspectos más importantes de la política referente a la conectividad es el respaldo jurídico que el Estado le brinda al ciudadano sobre todo, en la protección de la información que este provee. Por ejemplo ley 599 del 99 “Acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales” busca que el ciudadano, tenga garantías de protección en contra del fraude o falsificación de documento. Así mismo, la política de conectividad ha trabajado por garantizar todas las herramientas para que la sociedad participe en los procesos de toma de decisión, así lo afirma la ley de las tecnologías de la información y comunicación del 2009 en su artículo

¹⁰³ el 93% quedó satisfecho con este proceso de participación. A pesar de tener un bajo nivel de uso, cuando a las personas se les dio la oportunidad y utilizaron los mecanismos de participación a través del Gobierno en Línea, en su gran mayoría quedaron satisfechas. Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia” Pág. 79

¹⁰⁴ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P242. Documento Electrónico

38, el cual busca masificar el uso de las tics en toda la población, a través de estrategias para llegar a las regiones más apartadas del país.

Así mismo esta ley promueve diseñar y desarrollar estrategias masivas que expliquen a los ciudadanos las utilidades y potencialidades de las TIC. Así como promueve instancias de participación democrática en los procesos de regulación, control y veedurías ciudadanas para concretar las garantías de cobertura, calidad y mantenimiento del servicio

Por otro lado, uno de los principales problemas a los que se enfrenta la agenda de conectividad para contribuir en el aumento de participación es la brecha digital, que es un punto de análisis que la agenda deberá tener en cuenta para seguir contribuyendo con un aumento en la participación gubernamental.

Pese a esto, y a que la política ha realizado grandes esfuerzos enfocados hacia el ciudadano, existen factores externos que hacen que la agenda esté en constante evaluación para poder cumplir con los objetivos planteados en el periodo 2000- 2003. Por ejemplo, la falta de credibilidad en las instituciones gubernamentales, la seguridad en la información y el fortalecimiento de una cultura que permita evaluar las decisiones administrativas.

A modo de conclusión, pese a todas las adversidades externas a la agenda de conectividad los esfuerzos enfocados a trabajar al servicio del ciudadano han servido para mejorar su participación, debido a que el programa de la agenda de conectividad, ha cumplido con brindar las plataformas necesarias para que el ciudadano tenga cercanía con los procesos gubernamentales.

3.4 LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

En este apartado se puntualiza el proceso de renovación de la administración pública con base en la inmersión de las tecnologías de la información y comunicación teniendo en cuenta la agenda de conectividad 2000- 2003 para saber los avances y retrocesos. Esto permite enaltecer el trabajo realizado durante 10 años e invita a las autoridades pertinentes a hacer una retroalimentación, para mejorar en los aspectos deficientes.

Cuadro 12: Avances.

La R	RENOVACIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (AGENDA DE CONECTIVIDAD).
Reestructuración	Se crea la política pública del Programa de la Agenda de Conectividad. Salto a Internet. 1. Se reforma la administración Pública para darle una base Gerencial al Estado y las instituciones.
Reingeniería	- Se lanza una Intranet Gubernamental, que relega los intentos pasados de aplicar las tecnologías de la información al servicio del Ciudadano. - El programa de la Agenda de conectividad, plantea estrategias claras para todas jerarquías organizacionales.
Reinvención	- El plan Nacional de Desarrollo convierte la Política Pública en una Política de Estado - En el 2008 se realiza el monitoreo por parte del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación. - Se hace el lanzamiento de la agenda de conectividad que busca re alinear la política de Estado a las nuevas necesidades, con base en la primera agenda.
Realineación	La reestructuración del Ministerio de las Tecnologías de la Información. Esto permitió centralizar las responsabilidades. Así mismo, ha permitido hacer un seguimiento a la incorporación de Tics.
Reconceptualización	La Ley de las tecnologías de la información y comunicación 1341 del 2009 obliga a todas las entidades Nacionales regionales y locales al servicio del Estado a cumplir a centrar gran parte de sus esfuerzos en mejorar la gestión administrativa a través de las TICS,

Fuente: Cuadro realizado por el autor de esta monografía

Cuadro 13 Retrocesos

ANÁLISIS DE VARIABLES	
Gobierno Electrónico	Pese a los esfuerzos en materia de cobertura, aun faltan espacios por cubrir en materia de tecnología, lo que no ha dejado que la sociedad mejore su relación con el Estado.
Sociedad Civil	Uno de los grandes logros reconocidos por las Naciones Unidas, fue el papel que le otorgó el Gobierno a la Sociedad Civil en la construcción de la Agenda. Sin embargo, ha sido relegada, en el proceso de consolidación. No fue monitoreada.
Ciudadano	Aunque este ha sido el actor principal en los objetivos y estrategias de la agenda. Este debe utilizar las herramientas para mejorar su relación con el Estado. La política Pública deberá tener campañas de aprendizaje que le enseñen al ciudadano la cultura de la Democracia

Fuente: Cuadro realizado por el autor de esta monografía

En general, al exponer la influencia de la Agenda de Conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los ciudadanos en los procesos

decisionales, se puede concluir que son más los avances en lo que se refiere a los mecanismos de participación que el programa ha establecido dentro de sus estrategias. Así mismo, la política ha cumplido con reestructurar, reingeniar, reinventar, re alinear y re conceptualizar, constantemente los logros obtenidos en materia de gobierno electrónico durante el periodo 2000-2003. Con el fin de adecuarse a las necesidades actuales, lo cual reitera el avance significativo enfocado en brindar mecanismos de participación en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo, pese a los esfuerzos de masificación, cobertura y estructuración de las Tics, los retrocesos son una alerta, para que la política cumpla en ciento por ciento los objetivos constituidos en el año 2000. Específicamente, en lo que se refiere a las organizaciones de la Sociedad Civil quienes tienen una oportunidad clave para poder aumentar su participación en el rol de veedor gubernamental.

4. CONCLUSIONES

A lo largo de la presente monografía se ha estudiado la Política de la Agenda de Conectividad: El salto a Internet y su incidencia para mejorar la relación entre el Estado, la Sociedad Civil y los Ciudadanos en Colombia, Así, en este proceso, se pueden puntualizar algunas conclusiones:

En primer lugar, al explicar la importancia del Gobierno Electrónico como herramienta de Comunicación, se puede entender que para que la inmersión de las Tics en los gobiernos tenga efectividad, debe estar marcada por una política pública bien estructurada. En este caso, el enfoque de la Nueva Gerencia Pública proporcionó una ruta puntual que corroboró la buena gestión del programa.

En segundo lugar, al evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de la ciudadanía, se ha logrado demostrar que la iniciativa de la Agenda de conectividad, contribuyó a brindar todas las herramientas políticas, jurídicas y organizacionales necesarias para que las instituciones estatales entraran a mejorar el servicio de respuesta a las necesidades de los individuos. Ya que la Agenda brindó estrategias específicas para mejorar los trámites gubernamentales, brindar una cobertura y acceso a la información, mejorar la capacidad de respuesta a través de herramientas como portales Web, Telefonía móvil y ventanillas virtuales.

Así mismo, al evaluar la agenda, se encontró que el monitoreo de la política se realizó cuatro años después, y trajo consigo una serie de replanteamientos, no de la base sino del direccionamiento que se venía llevando, con el objetivo de evitar un estancamiento. Y es por esta razón, que nace una nueva agenda de conectividad, la cual mantiene la estructura de la primera, e incluso su evaluación y monitoreo analiza los periodos de ambas agendas, dando como resultado, un balance positivo, el cual corrobora que la política de la agenda de conectividad 2003 contribuyó a mejorar la relación del Estado con ciudadanía.

No obstante, al evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado, se encontró que las organizaciones de la sociedad Civil no fueron monitoreadas, solamente fueron mencionadas como un actor relegado, que tienen la oportunidad de poder resolver sus necesidades a través del Gobierno electrónico.

En tercer lugar, al Exponer la influencia de la Agenda de conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los ciudadanos en los procesos decisionales de la administración pública colombiana, durante el período 2000- 2003, se encontraron resultados muy positivos respecto a los avances. Por ejemplo, se entendió la importancia para el Estado colombiano, de estrechar la comunicación entre Sociedad civil y la ciudadanía, lo que hizo que en la fase de construcción existiera una agenda participativa donde todos hicieron parte, construyendo una base sólida que visualizó tanto al ciudadano como a las organizaciones de la sociedad civil a proyectarse dentro del uso de TICS

Sin embargo, pese a que la agenda deja consigo una estructura consolidada, esta investigación concluye proponer un fuerte trabajo enfocado al aumento de la participación tanto del ciudadano como de la sociedad Civil, pero enfocado a incentivar los individuos a utilizar los diferentes mecanismos de participación que el gobierno ha logrado para mejorar la relación.

En general, en el desarrollo de los objetivos se corroboró que el avance hacia el gobierno electrónico en Colombia a partir de la creación del programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003, contribuyó a mejorar la relación entre el Estado, la sociedad civil y sus individuos puesto que facilitó la realización de trámites con el Estado; se configuraron nuevos canales de comunicación entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía; y se amplió la participación de estas últimas en los procesos de toma de decisión en la administración pública.

Por último, el esfuerzo de realizar una política pública adecuada, ha traído como resultado un posicionamiento de Colombia, a nivel mundial y regional en cuanto a gobierno electrónico, esto es el resultado de un estudio de medición *United Nations Knowledge Base (UNKB)*, que se realiza a nivel mundial Naciones Unidas con información de Gobierno Electrónico en el 2010. El cual afirma que Colombia ocupó el primer lugar en E-Gov seguido por Chile, Uruguay y Barbados. Según el informe, presentado, de los 192 países que se evalúan, Colombia pasó del puesto 52 al 31 en el mundo.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Comparar DNP- República de Colombia. “Conpes 3650 del 2010 Importancia estratégica de la estrategia del gobierno en línea. p.4. Documento Electrónico

BIBLIOGRAFÍA

Ayala Espino, José. *Neo institucionalismo Económico*. Bogotá: Fondo de cultura Económica, 2000.

_____. *Instituciones y Economía. Una introducción al neo institucionalismo económico*. Bogotá: Fondo de cultura Económica, 2000

Cardona Madariaga, Diego. *Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC, en la Relación Administración Pública – Ciudadano. Caso: Colombia y Perú*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009.

Guerra de la Esprilla. María del Rosario La ley de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (11341/09): Actualización de un marco legal para un sector en constante evolución. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 2010.

Weisner Duran, Eduardo. *La Efectividad de las políticas Públicas en Colombia Un análisis Neo institucional*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1998

Artículos en publicaciones periódicas académicas.

Abello Silva, Harun. “El Gobierno electrónico, una mirada al caso colombiano”. *Observatorio de políticas ejecución y resultados de la administración pública*. Universidad del Externado CIPE. (2003). 331-359. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la página Web: <http://foros.uexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/operas/article/viewFile/1252/1191>

Andrade Castro, Jesús Alberto. “Discurso y uso de las tecnologías de información: herramienta para la hegemonía” *Revista de Ciencias Sociales* Vol. XI No. 1 (Maracaibo), enero de 2005. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la Web <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/280/28011106.pdf>

De la Rosa, Antonio & Senso, José. “Algunas consecuencias del desarrollo del Gobierno electrónico” *Revista El Profesional de la Información*, Vol. 12 (2003): 121-187
Consulta realizada el 10 de agosto de 2011. Disponible en la Web.
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=623115>

Hortolano, José Manuel. “el impacto social de las nuevas tecnologías”. *Revista latina de Comunicación Social*. Número 24 (Diciembre 1999). Consulta realizada en Mayo de 2011
Disponible en página Web: http://www.zimbio.com/EducaSocial_NTIC/articles/43

Artículos en publicaciones periódicas no académicas.

Barber, Benjamin. “The ambiguous effects of Digital Technology on Democracy in a globalizing world”. *Heinrich Böll Stiftung*. Consulta realizada en Febrero de 2011.
Disponible en la página Web:
<http://www.wissensgesellschaft.org/themen/demokratie/democratic.html>.

Capanegra Valle, Horacio Andrés. “El gobierno Electrónico: Hacia una verdadera reforma del Estado”. *XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública*. Caracas 2002. Consulta realizada en agosto de 2011
Disponible en la página web:
http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:O9XqPJzpZDQJ:portal.cenit.gob.ve/cenitcms/servlet/com.mvdcomm.cms.andocasociado%3F62,87+%E2%80%9CEl+gobierno+Electr%C3%B3nico:+Hacia+una+verdadera+reforma+del+Estado%E2%80%9D&hl=es&gl=co&pid=bl&srcid=ADGEEsGd9K97Y65X7IUQmOfaxH5MsWQjEUVgU9o3K1Cii2XdXVGLr6cLMUM7QRgVNOgCDXDUfzGIoGCp4gY7sEnBpwXRuJUL_m9aSO5Lhwo4b5QsJbsePM8lA1BfliNwtNHfk_SonX2M&sig=AHIEtbTkZNXnCUaUVhUA5I5-puHQOVdsEw

González, Juan. “Reformas Neo-gerenciales en Hispanoamérica: Enseñanzas para incrementar las capacidades del gobierno”. *Revista Chilena de Administración pública* Numero12 (Diciembre de 2008) Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la

páginaWeb:

http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/dcfichero_articulo?codigo=2932593&orden.

Ramírez, José de Jesús y Navarro Ernesto. “Formación para la Nueva Gerencia Publica. *Revista latinoamericana de Administración* Numero 23 México. Consulta realizada en Agosto DE 2011. Disponible en la Web: <http://revistaacademia.uniandes.edu.co/index.php/Cladea/article/viewArticle/180>

Otros documentos.

Adeli, Jordi. “Tendencias en educación en la sociedad de las tecnologías de la información” Consulta realizada en agosto de 2011 Disponible en la Web: <http://www.uib.es/depart/gte/revelec7.html>

Albornoz, Belén y Rivero, Martín. “Experiencias andinas de Gobierno electrónico: La problemática de la participación ciudadana (2005). Consulta realizada en agosto de 2011. Disponible en la página Web: http://www.flacso.org.ec/docs/gob_electronico.pdf

Banco Mundial. “Definición de Concepto de E-Government”. Consulta realizada en Junio de 2009. Disponible en la página Web: <http://go.worldbank.org/M1JHE0Z280>.

Cardona, Diego. *Las TIC en la Relación Administración Pública – Ciudadano*. Presentación utilizada en la lectura de Tesis Doctoral. Consulta realizada en Mayo de 2009. Disponible en la página Web: http://dsi.esade.edu/dcardona/Tesis/defensa_feb_05.ppt

Criado, Ignacio y Ramiro, María del Carmen. “Hacia una visión integrada del Gobierno electrónico”. Consulta realizada en junio de 2011. Disponible en la Web: http://www1.euskadi.net/ekonomiaz/indice_c.apl.

Comisión Económica para América Latina –CEPAL. “Los caminos hacia una Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe”. 24 de Diciembre de 2002. Consulta

realizada en Abril de 2010. Disponible en la página web:
<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/12899/lcg2195e2.pdf>

Congreso de la República de Colombia. “Ley 1341 de 2009: Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC-, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones”. República de Colombia, Bogotá D.C., Julio 30 de 2009.

_____. “Ley 115 de 1994: Ley General de Educación”. República de Colombia, Bogotá D.C., Febrero 8 de 1994.

_____. “Ley 812 del 2003”: Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario. Bogotá D.C 26 de junio de 2003.

Departamento Nacional de Planeación. “Anexo del Documento CONPES 3072: Agenda de conectividad”. Republica de Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social. Bogotá D.C. 9 de Febrero de 2000.

_____. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”. República de Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social. Bogotá D.C., 9 de Febrero de 2000.

_____. “Documento CONPES 3650: Importancia de la Estrategia de Gobierno en Línea”. República de Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social. Bogotá D.C., 15 de Marzo de 2010.

_____. “Plan Nacional de Desarrollo, Cambio para Construir la Paz”, 1998-2002. República de Colombia. Consulta realizada en Julio de 2010. Disponible en la página Web:

http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND/Pastrana2_Contexto_Cambio.pdf

Guerrero Omar, Fundamentos intelectuales de la nueva gerencia pública Vol. 2 No. 330. Septiembre del 2001, Consulta realizada en agosto de 2011. Disponible en la página Web <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>

Klisberg, Bernardo. Una nueva gerencia Pública para la modernización del Estado. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en el sitio web http://orion2020.org/archivo/competencias_gerenciales/comunicacion_organizational/s2_nuevagerenciapublica.pdf

Lawrence Jones y Fred Thompson. “Un modelo para la nueva gerencia pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Caracas Octubre del 1999 .Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en pagina Web: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/015-octubre-1999/un-modelo-para-la-nueva-gerencia-publica-lecciones-de-la-reforma-de-los-sectores-publico-y-privado-1>

Ormond Derry, Elke. “Nueva Gerencia Pública ¿que tomar y que dejar?”. Consulta realizada en agosto de 2011. Disponible en el sitio Web: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/013-febrero-1999/nueva-gerencia-publica-bfque-tomar-y-que-dejar>

Paz, Olga. “un potencial de largo alcance: Comentario sobre la Agenda de Conectividad de Colombia. Consulta realizada en diciembre de 2010. Disponible en la web. http://wsispapers.choike.org/agenda_conectividad_colombia.pdf

Presidencia de la Republica. “Directiva presidencial N12 de 2002”: Lucha contra la corrupción en la contratación estatal. Republica de Colombia Bogotá D.C, Octubre 01 de 2002.

Rodríguez, Gladys. “Gobierno electrónico Hacia la modernización y transparencia de la gestión pública Consulta realizada en agosto de 2011 Disponible en página web: http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/21/1_GOBIERNO%20ELECTRONICO_DERRECHO_No%2021.pdf

Toha Carolina, Solari Ricardo. Modernización del Estado y la Gerencia Publica. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en página Web: http://orion2020.org/archivo/competencias_gerenciales/comunicacion_organizacional/s2_nuevagerenciapublica.pdf

Tosoni María Cecilia. “De sociedad civil y la transformación social: limites del concepto habermasiano y líneas de superación Consulta realizada en agosto de 2011. Disponible en la página Web: http://www.avizora.com/publicaciones/ciencias_sociales/textos/sociedad_civil_transformacion_social_0002.htm

Universidad de los Andes. Monitoreo del Gobierno en Línea de la República de Colombia 2008. Bogotá. Noviembre de 2009. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la página Web: http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa/files/5854534aee4eee4102f0bd5ca294791f/Resultados_del_Monitoreo_de_Gobierno_en_l_nea.pdf.

_____. Resultados del Gobierno en Línea de la República de Colombia 2008. Bogotá. Noviembre de 2009. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la página Web: http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa/files/5854534aee4eee4102f0bd5ca294791f/Resultados_del_Monitoreo_de_Gobierno_en_l_nea.pdf

INTRODUCCIÓN

La presente monografía busca analizar la incidencia del Gobierno Electrónico como herramienta para mejorar la relación entre el Estado, la Sociedad Civil y los Ciudadanos en Colombia, a partir de la creación del Programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003. En ese sentido, el trabajo se fundamenta en los siguientes objetivos específicos: 1. Explicar la importancia del Gobierno Electrónico como herramienta de Comunicación entre el Estado, la Sociedad Civil y los Ciudadanos en el marco de la Nueva Gerencia Pública 2. Evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de los tres actores mencionados, a partir de la creación de la Agenda de Conectividad y finalmente 3. Exponer la influencia de ésta en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los Ciudadanos en los procesos decisionales de la administración pública colombiana.

Estos objetivos responden a una investigación cualitativa, que se estudia a través de los postulados de Douglas North y su Teoría del Neo-institucionalismo lo que resulta ser el punto de partida para la presente investigación. Así mismo, se retoman los planteamientos propuestos por el enfoque de la Nueva Gerencia Pública el cual propone los procesos para reformar las instituciones del Estado y muestra los pasos para introducir las Tecnologías de la Información y las comunicaciones al servicio del gobierno.

Dichos planteamientos fueron expuestos en el proyecto que guió la presente investigación y se desarrollan en el primer capítulo de este documento. A partir de éste marco teórico, es posible investigar a profundidad el programa de la Agenda de Conectividad del periodo 2000-2003.

Con esto, se pretende exponer cómo el Gobierno Electrónico es una herramienta que cambió los sistemas políticos tradicionales, que ha elevado las expectativas de gestión gubernamental y sobre todo ha fortalecido las bases para mejorar la comunicación con la ciudadanía y la Sociedad Civil convirtiendo a la Agenda de Conectividad en una política de Estado efectiva y un ejemplo a seguir para las demás políticas en construcción.

Así, se establece una sola hipótesis que el avance hacia el Gobierno Electrónico en Colombia a partir de la creación del programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003, contribuyó a mejorar la relación entre el Estado, la sociedad civil y sus individuos puesto que facilitó la realización de trámites con el Estado; se configuraron nuevos canales de comunicación entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía; y se amplió la participación de estas últimas en los procesos de toma de decisión en la administración pública.

Para demostrar lo anterior, el segundo capítulo analiza la política de agenda de conectividad, esto con el fin de evaluar los principales factores y elementos identificados en el programa, que contribuyen significativamente a la temática establecida en la investigación, como el monitoreo y evaluación de una política, el aumento de la participación y aportes a problemáticas como la cultura de participación democrática por medios electrónicos.

Así mismo, este capítulo dedica una investigación a la Agenda de Conectividad reciente debido a que esta, en primer lugar, permite conocer si han habido muchos cambios respecto a la agenda del 2003, en segundo lugar, porque es la política que rige actualmente, y en tercer lugar porque ésta ha realizado un monitoreo y evaluación de la gestión del Estado en un periodo de diez años, el cual será de gran ayuda para cumplir con el segundo objetivo de esta investigación.

Con lo anterior, el tercer capítulo estudia la influencia de la Agenda de conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los Ciudadanos en los procesos de toma de decisión de la administración pública colombiana, en el que será indispensable analizar rigurosamente, cada una de las variables que entran a jugar un papel importante en esta investigación.

En la evaluación de estos factores y elementos, se obtendrá materia prima suficiente para demostrar lo planteado en la hipótesis, así mismo, se expondrán algunas lecciones aprendidas avances y retrocesos de la administración con la implementación del Gobierno Electrónico en Colombia teniendo en cuenta, el Estado, la Sociedad Civil y el Ciudadano.

Finalmente, se espera que la presente monografía sea útil para analizar la importancia de las Tecnologías de la Información y Comunicación al servicio del Estado, pero sobre todo, comprender que para que una política sea eficiente, es necesario coordinar una agenda clara, concisa, que está constantemente monitoreada y que su objetivo esté enfocado al servicio de la sociedad.

1. GOBIERNO ELECTRÓNICO Y NEOINSTITUCIONALISMO. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

Durante la última década, los gobiernos han avanzado hacia un proceso de renovación en sus instituciones, mediante el uso de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para mejorar la calidad en su gestión administrativa. Toda esta renovación, se puede analizar desde una perspectiva teórica que permite entender los cambios realizados aproximadamente durante décadas. Es por esta razón, que el presente capítulo brinda un acercamiento teórico que explica las causas por las cuales surge la necesidad de incorporar el programa de la Agenda de Conectividad, inicialmente considerada como una política pública que tiene como objetivo utilizar las Tecnologías de la Información y Comunicación como herramienta para modernizar el gobierno de la República de Colombia durante el periodo 2000-2003.

Así, el primer apartado expone cual ha sido la evolución teórica que han emprendido las instituciones a nivel mundial, partiendo de algunos postulados de la Elección Racional. El segundo apartado explica más a fondo la teoría del Neo-institucionalismo, teniendo como referente el enfoque de la Nueva Gerencia Pública (NGP) aplicada a la administración Estatal. Y finalmente, el tercer apartado aterriza el marco teórico explicando cómo el Gobierno Electrónico, es una herramienta de Comunicación entre el Estado, la Sociedad civil y los Ciudadanos, que busca apoyar el redimensionamiento de las instituciones y es un vehículo que ha facilitado la gestión gubernamental.

1.1 APORTES DE LA TEORÍA DE LA ELECCIÓN RACIONAL

Las instituciones estatales, su estructura, control y funcionamiento, ha sido objeto de estudio de diversas teorías, enfoques y disciplinas, que han permitido analizar la visión clásica de los Estados. Con los aportes de la teoría de la Elección Racional, las instituciones entraron en un cambio el cual, marcó una visión que renovó la estructura de los entes administrativos. Por lo tanto, es necesario analizar los postulados de esta

teoría para comprender las razones por las cuales las organizaciones gubernamentales entraron en un cambio en su estructura.

Esta teoría aparece durante la primera mitad del siglo XX en la academia estadounidense como una crítica al modelo de la economía de bienestar que se intentaba construir en Europa.¹ Los postulados de la Elección Racional interpretan los fenómenos sociales a partir del comportamiento de los individuos, quienes en aras de maximizar su utilidad o beneficio, buscan reducir los costos o riesgos, mediante la optimización y mejoramiento de sus condiciones de vida.² Desde esta perspectiva, el actor individual es la unidad de análisis de esta teoría, la cual asume que todo sujeto se guía por su interés personal, es decir, todos los individuos son egoístas y tienen la capacidad racional, el tiempo y la independencia emocional necesaria para elegir la mejor línea de conducta, independientemente de la complejidad de la elección que deban tomar”³

Varios de los postulados de la teoría de la Elección Racional están sustentados en el Individualismo Metodológico que “es un método aplicado desde las ciencias sociales el cual afirma que los fenómenos grupales se explican por acciones individuales. Estas acciones se pueden describir como decisiones, las cuales se pueden clasificar en dos tipos de intencionalidad y racionalidad”⁴.

Las decisiones de intencionalidad, se definen como acciones causadas por razones. Éstas se componen por deseos y creencias”⁵. Por ejemplo si un individuo desea obtener dinero, y cree que la mejor forma es trabajando, el individuo sabe que para conseguir su deseo debe buscar trabajo. Aunque no se sabe si la acción de trabajar hará

¹ Comparar Fuenmayor Carroz, Jennifer Molero de Cabeza, Lourdes. “Análisis Crítico del Discurso de la Obra de Douglas North Cinta de Moheció” 2003, Consulta Electrónica.

² Comparar Abitbol, Pablo; Botero, Felipe. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. En *Revista Colombia Internacional*. Universidad de Los Andes (2005) p. 134

³ Ver Abitbol, Botero. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p. 134.

⁴ Ver Abitbol, Botero. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p. 136.

⁵ Ver Abitbol, Botero. “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p. 136.

que el individuo cumpla su deseo que en este caso es lucrarse, sí se sabe su intención. Lo que permite comprender el propósito del individuo.⁶

Por otro lado, las decisiones de racionalidad se definen como “el proceso mediante el cual se articulan causalmente la razón y acción a esto se le denomina: decisión.”⁷ El individuo después de analizar un número de posibles acciones, toma la que cree más beneficiosa, entendiendo beneficio, como el logro de lo que se desea, haciendo el menor esfuerzo posible. Ahora bien, el que un individuo quiera desear un resultado más que otro implica: primero compáralos y segundo ordenarlos en términos de preferencia.⁸

Con lo anterior, se puede deducir que la Teoría de Elección Racional ofrece una base analítica que permite interpretar desde el comportamiento de los individuos los fenómenos sociales, esto a través de las decisiones, las cuales se pueden organizar, para encontrar todas las causas que explican las acciones humanas que interactúan, para poder entender los comportamientos colectivos. Ahora bien, se puede afirmar que las decisiones que configuran el comportamiento de los fenómenos sociales operan a través de los deseos las creencias y las interpretaciones, que son generalmente del ambiente que rodea al individuo. Es por esto que, para poder comprender la acción de un individuo es necesario conocer bajo qué ambiente tomo su elección. “Las cosas que los individuos quieren, generalmente son por el universo y la sociedad que los rodea”⁹. Es por esta razón, que las instituciones son un patrón de conducta clave para poder comprender las decisiones individuales, en palabras de Douglas North:

“Las instituciones son esas soluciones compartidas a problemas recurrentes de interacción social y las instituciones surgen y evolucionan a medida que las personas ensayan, inventan, discuten y negocian nuevas soluciones. Al transformar el mundo surgen nuevos problemas de interacción lo que hace que comiencen nuevas instituciones”¹⁰.

⁶ Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p 137.

⁷ Ver Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p 137.

⁸ Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”. p 136.

⁹ Comparar Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente” p. 137.

¹⁰ Ver Abitbol, Botero “Teoría de la Elección Racional: Estructura Conceptual y Evolución Reciente”, p. 142.

De esta manera, los postulados de la teoría de la Elección Racional permite comprender cuáles son sus necesidades, las cuales influyen directamente en las instituciones que deben estar en constante cambio para poder resolver los problemas individuales que terminan siendo acciones colectivas. Es por esta razón que la visión tradicional y estática de las instituciones se transforma.

1.1.1 La Teoría del Neo-institucionalismo. Tomando como referencia los postulados de Douglas North el Neo institucionalismo se constituye en una teoría que:

Aglutina enfoques históricos, sociológicos y de la elección racional, surge a principios de la década pasada como un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo.¹¹

Ahora bien, para saber con más profundidad el aporte de la Elección Racional al neo-institucionalismo es necesario estudiar la concepción tradicional de las instituciones durante la primera mitad del siglo XX. Así, éstas fueron apreciaciones normativas y descriptivas bajo un enfoque idealista y positivista, que tenían como fin determinar una hoja de ruta en el proceso de toma de decisiones a la hora de ejercer el control social.¹²

En este sentido, el enfoque legalista complementó la definición de las instituciones como mecanismos de orden que determinaron el comportamiento de los individuos a través de reglas y procedimientos para el uso adecuado de la gestión pública¹³. Así mismo, con la visión tradicional, se plantea el objetivo de las instituciones, el cual consiste en responder y satisfacer requerimientos y necesidades humanas que permitan alcanzar fines colectivos, de tal manera que su papel es fundamental en el comportamiento, tanto de la sociedad como del individuo.¹⁴

¹¹ Ver Vargas Hernández José “*Análisis de fundamentos de la Teoría Institucional*” .En Revista Digital Universitaria. Universidad de Guadalajara (2005) p. 11 Documento Electrónico.

¹² Comparar Wiesner Duran Eduardo, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* Editorial p. 11.

¹³ Comparar Wiesner Duran Eduardo, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* Editorial p. 11.

¹⁴ Comparar Wiesner Duran, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* Editorial p. 120.

Desde esta perspectiva, surge el neo-institucionalismo que busca dar explicaciones más dinámicas alrededor de los actores, en cuanto a los procedimientos, la racionalidad y los costos de transacción. Dicha propuesta no relega en su totalidad las noción tradicional de las instituciones, por el contrario adhiere herramientas de diferentes disciplinas para crear un concepto más cercano a las necesidades sociales. Dando como principal cambio que las instituciones “a pesar de sus pretensiones de fijeza y estabilidad son cambiantes y se transforman basadas en las necesidades humanas”¹⁵.

Por lo anterior, el neo institucionalismo “es una teoría que plantea propuestas bajo una perspectiva funcional que aborda la búsqueda de alternativas que simplifiquen su estructura y composición convirtiéndose en agentes eficientes”¹⁶. Es así como Olsen afirma que: “El que una institución sea estable no implica que no tenga dinámicas y este en constante cambios, incluso su legitimidad radica en la capacidad que tiene de poder resolver las necesidades en el menor tiempo posible, de la mejor forma y sin altos costos de administrativos”¹⁷.

Por otra parte, con la concepción tradicional de las instituciones, es importante aclarar que el nuevo institucionalismo se fundamenta en el principio de que todos los resultados de las acciones humanas se explican por el rol individual, cuyas interacciones en las estructuras legitiman las instituciones. Así, este individualismo metodológico tiende a incentivar a los individuos en función de sus acciones.¹⁸

De esta forma, el neo-institucionalismo estudia los rasgos de las estructuras económicas y políticas que posibilitan el desarrollo de los pueblos y busca que las instituciones definan el comportamiento de los actores frente a su medio social.¹⁹ Dicho en términos de Vargas Hernández²⁰ el Neo institucionalismo se fundamenta en dos

¹⁵ Comparar con Wiesner Duran, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* p. 121

¹⁶ Ver Wiesner Duran *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* p. 72

¹⁷ Ver Vargas Hernández José G., “Teoría institucional y Neo institucional en la Administración internacional de las organizaciones” Centro universitario de Ciencias Económico Administrativas. Universidad de Guadalajara. 2004. p. 54 Documento Electrónico.

¹⁸ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. p. 25.

¹⁹ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. p. 32.

²⁰ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. p. 35.

grandes enfoques: 1) En la elección de las estructuras de gobierno de los actores privados en un determinado medio ambiente que se convierte en el objeto de análisis económico y; 2) En el cambio institucional en función de los efectos que los diferentes medios y ambientes en el cual el desempeño económico y el desarrollo de sus procesos permita mantener modelos eficientes.²¹

De acuerdo con Wiesner Durán, la idea básica de la escuela neo-institucional es: “no existe una única fórmula para resolver los problemas públicos o colectivos, por el contrario los problemas se resuelven en un proceso continuo de diseñar, ejecutar, evaluar, corregir y volver a diseñar y ejecutar. Lo básico es ir aprendiendo e ir creando espacios crecientemente amplios y libres”²².

En esta vía, uno de los pilares del nuevo institucionalismo es la visión del Estado como el producto de un “contrato” entre la sociedad civil, (encargada que se asegure el funcionamiento de estas reglas) con los diferentes agentes económicos, y políticos, con un sector público encargado de cumplir funciones en procesos de producción, distribución y consumo de riqueza y de ingresos

En suma, la escuela Neo institucional tiene una visión positiva del Estado, que parte del *public Choice*²³ en el cual, el escogimiento racional no está ausente de las políticas públicas, sino que surge con el fin de obtener un bienestar colectivo a partir de los procesos de reforma y modernización de las instituciones estatales.

1.1.2 Neo institucionalismo y Nueva gerencia pública En el marco del análisis de los procesos renovación hacia el neo institucionalismo, se encuentra el enfoque de la Nueva Gerencia Pública (NGP), que surgió a finales de la década de los 70 como respuesta a las demandas de democratización del servicio público,²⁴ “en las

²¹ Comparar Vargas Hernández José Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico. Universidad de Guadalajara p .35

²² Ver. Wiesner Duran Eduardo, *La Efectividad De Las Políticas Públicas En Colombia Un Análisis Neoinstitucional* p.p 115

²³ Se denomina la teoría de la elección Pública porque parte de algunos postulados de la elección racional en el sentido que ésta trata de ligar la economía con la política a través del Estado, entendido como la suma de voluntades individuales, para saber cuáles son los factores que determinan la definición de las políticas que elige el Estado entre las diferentes opciones posibles. Ver Buchanan *James Elección pública: Génesis y desarrollo de un programa en investigación* Center for Study of Public Choice George Mason University 2005 p.p 43

²⁴ Comparar Hacia la modernización del Estado. Documento estrategia, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. 2003. pi.

postrimerías del Modelo Burocrático-Weberiano que había impulsado las dos primeras ondas democráticas modernas a partir de 1870”²⁵.

Así, la burocracia Weberiana, que antes había sido signo de la racionalidad moderna, caracterizada por el sometimiento de toda actividad administrativa a reglas, códigos y programas explícitamente formulados, comienza a presentar signos de agotamiento, demostrando no estar preparada para las situaciones inesperadas o especiales, debido a la excesiva jerarquización y centralismo en el proceso de toma de decisiones.

De esta manera, fue necesario instrumentar un nuevo paradigma que hiciera más flexibles, eficientes y eficaces las funciones del Estado mediante la desconcentración de responsabilidades, la gestión por resultados y la innovación a partir de la incorporación de prácticas del sector privado en la administración pública. A partir de estos principios, se comienza a definir una nueva relación entre el Estado y el ciudadano, caracterizado ahora como “cliente” y ya no como sujeto pasivo receptor de los servicios estatales.

Así, la Nueva Gerencia Pública (NGP), según Savas, es un proceso que surgió en el último cuarto del siglo veinte en los Estados Unidos, Nueva Zelanda y Gran Bretaña. Su objetivo principal es “reinventar” el gobierno para producir un mejor desempeño, exigiéndose a su vez mayor transparencia y responsabilidad, y constituye una importante manifestación del interminable proceso de reformas gubernamentales que están llevándose a cabo en muchos países y en todos los niveles del gobierno.²⁶

Afirma Savas que las ideas fundamentales de la NGP son: 1. Regreso a las funciones básicas; 2. Restauración de la sociedad civil; 3. Adopción de los principios del mercado; 4. Descentralización y delegación de competencias; 5. Focalización en la gerencia; 6. *Rightsizing Government* (un Estado de “proporciones” óptimas); 7. Institucionalización de e-Gobierno (Gobierno Electrónico) y otras nuevas Tecnologías.

²⁵ Ver Derry Ormond y Elke Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 13 (Feb. 1999). P.13

²⁶ Ver Derry Ormond y Elke Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 13 (Feb. 1999). P.14

Desde esta perspectiva, la NGP se encuentra estrechamente relacionada con los procesos de modernización, la cual, de acuerdo con Jones y Thompson²⁷, se reflejan en las denominadas “Cinco R”: Reestructuración, Reingeniería, Reinversión, Realineación y Reconceptualización (ver cuadro 1.1).

Cuadro 1 Las “Cinco R”

La R	Caracterización
Reestructuración	• Significa eliminar de la organización todo aquello que no contribuye o aporta valor al servicio o producto suministrado al público, cliente o consumidor. • Un problema central de la reestructuración es la determinación de “qué se elimina y qué se retiene”, en función de los objetivos e intereses políticos de los gobiernos.
Reingeniería	• Implica “empezar de nuevo” en lugar de tratar de arreglar los problemas existentes, mediante soluciones parciales. • Hace énfasis en pensar los procesos y no las funciones establecidas en las jerarquías organizacionales. • Uno de sus propósitos es obtener una “mayor satisfacción del consumidor (o del cliente)” y un “mejoramiento de la calidad del servicio”, con miras a mejorar el desempeño administrativo y disminuir la burocracia organizacional. • Un aspecto clave para la puesta en marcha de este concepto tiene que ver con el aprovechamiento de la informática como herramienta.
Reinversión	• Implica aplicar el pensamiento estratégico y planificación de largo alcance al servicio público. • De esta manera, las organizaciones públicas deberán ahora operar con orientación estratégica de largo plazo, centrándose en los resultados, aplicando incentivos de mercado y tratando de satisfacer al “ciudadano-cliente”. • Es necesaria la utilización de algunas herramientas como investigación de mercados (encuestas aplicadas a los “ciudadanos –clientes”), determinación de costos, etc.
Realineación	• Es la implementación de la estrategia de la reinversión. • Sin embargo, mientras que la reinversión tiene que ver con cambios en la forma de operar de la organización en el mercado externo, la realineación se centra en el mercado interior de la organización.
Reconceptualización	• Enfatiza la importancia de apresurar el tiempo de observación y orientación, para reducir el tiempo del ciclo de aprendizaje organizacional. • Para alcanzar el éxito en este proceso, es imprescindible reformular la política de gestión de recursos humanos, apuntando a la cooptación de gerentes públicos con capacidad de liderazgo y empleados comprometidos con los objetivos de la agencia, de manera de poder conferir mayor poder a estos últimos para conseguir los resultados propuestos.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de esta monografía con base en los postulados realizados por Jones y Thompson. Ver Jones y Thompson “Un modelo para la nueva gerencia pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Documento Electrónico.

Con base en las cinco R mencionadas anteriormente, los Estados empezaron a transformar los modelos tradicionales de sus administraciones, mediante la

incorporación de nuevas herramientas que ayudaron a encontrar el papel eficiente de las instituciones. Algunos países lo denominaron “la agenda de reforma burocrática”²⁸.

1.2 GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA DE COMUNICACIÓN ENTRE EL ESTADO LA SOCIEDAD CIVIL Y EL CIUDADANO

Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC)²⁹ son herramientas que rápidamente fueron asociadas a las agendas de gestión de las administraciones públicas por parte de los Estados, dando origen al Gobierno Electrónico, el cual ha sido definido por la Organización de los Estados Americanos “como un nuevo paradigma de la gestión pública, que mediante el uso de las TIC, propende por la transformación y concepción de una nueva relación entre el gobierno, las comunidades y el sector privado”³⁰, basada en: a) La promoción de la participación ciudadana; b) El mejoramiento y la agilización de los procesos y trámites gubernamentales con independencia de los factores tiempo y espacio; y c) El fortalecimiento de los vínculos con los sectores productivos y la integración y coordinación de la actividad gubernamental en todos los niveles del Estado.

Así mismo, en un ámbito más técnico, e Gobierno Electrónico se define como un “modelo de técnicas y políticas para conectar e interactuar con otras organizaciones y personas, especialmente mediante sus páginas Web, pero también a través del correo electrónico y otras herramientas como el teléfono móvil, los PDA, la vídeo conferencia, intranets privadas, extranets, el cable, las ondas de radio, o el satélite”³¹.

Desde esta perspectiva, el Gobierno electrónico hace parte fundamental de la organización de la Sociedad de la Información ya que es el motor de cambio, de

²⁸ Ver Lawrence Jones y Fred Thompson “Un modelo para la nueva gerencia pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Consulta Electrónica.

²⁹ “Conjunto de actividades que facilitan por medios electrónicos el archivo, procesamiento, transmisión y despliegue interactivo de información”. Ver Lawrence Jones y Fred Thompson “Un modelo para la nueva gerencia pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Consulta Electrónica

³⁰ Comparar Banco Interamericano de Desarrollo, BID Hacia la modernización del Estado. Documento estrategia Washington D.C. 2003. p. iii.

³¹ Comparar Ormond y Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” p. 14.

transformación institucional y de articulación de consensos entre aquellos agentes e intereses que son fundamentales para lograr el tránsito hacia la modernización de los Estados y al nuevo papel de las instituciones.

Ahora bien, la construcción, consolidación e implementación del e-Gov ha traído consigo una reestructuración entre las instituciones y entidades gubernamentales. Por ejemplo las instituciones educativas y algunas organizaciones de la sociedad Civil las cuales han buscado una mayor visibilidad al adherirse a una plataforma gubernamental, adecuándose rápidamente a las necesidades que la sociedad impone.

No obstante, esta herramienta es la expresión de nuevas formas de acción política y de movilización, que ha logrado incluir a territorios locales en las dinámicas de decisión gubernamental de competencia nacional. Estos logros no solo implican el realizar un trámite por Internet, sino que implica aumentar la participación convirtiéndose en una herramienta a favor de la democracia.³²

En general la explicación de incorporar las tecnologías de la información y comunicación en los diferentes actores que componen el Estado, se pueden entender a la luz del enfoque de la Nueva Gerencia Pública basado en los postulados de la teoría del neo institucionalismo.

Ahora bien, la incorporación de las nuevas tecnologías nace como necesidad de renovar la forma de gestión y enfocarla hacia una visión gerencial del Estado que permita ser más eficientes a la hora de resolver las necesidades de la sociedad como por ejemplo el derecho a la información. Que incluso se ha construido una ideología denominada sociedad de la información o del conocimiento, que para poder satisfacer su necesidad, debe estar informada, y su acceso debe ser un proceso fácil y sin procesos burocráticos ineficientes.

Para la Sociedad de la Información, las TIC juegan un rol clave en el camino hacia la eficiencia, no sólo en reducir costos y tiempos, sino en ser un instrumento de control y veeduría. Así mismo, el ciudadano busca una administración más cercana, accesible, una administración capaz de resolver sus problemas sin necesidad de

32 Comparar Ormond y Löffler “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?” p. 15.

desplazamientos, colas y papeleos, en suma, una administración más transparente y orientada a un mejor servicio.

En esta medida, las herramientas de gestión de información, sobre todo las específicas de consolidación y visualización, pueden ser fundamentales para permitir una relación más cercana y fluida con el ciudadano. Las instituciones conscientes de estas nuevas necesidades empezaron a incorporar las Nuevas Tecnologías para darles respuesta a las necesidades del ciudadano.

La necesidad de incorporar el Gobierno Electrónico en la administración, la aplicación y el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) surge también para reducir los altos costos que implicaba enviar un información realizar un trámite o establecer la relación con el ciudadano, las Tic en los últimos años ha traído altos beneficios, en los mercados, en las empresas, como medios de creación de valor y conocimiento³³

Así mismo, Las TIC posibilita la transformación gradual de la forma y contenido de las relaciones de los ciudadanos con el gobierno nacional, regional y local.³⁴ Relaciones tradicionalmente limitadas a un modelo de administración pública presencial, vertical, rígido, formalista y costoso caracterizado por el alto número de trámites que realizaban los ciudadanos. Pero con la inmersión de las TICS se transforma visión tradicional de los Estados a un Gobierno Electrónico, que ofrece información digital, a distancia, horizontal y flexible , sin intermediación y con bajos costos transformando la visión estática del Estado a la visión dinámica convirtiendo a la instituciones en agentes dinamizadores y al gobierno en una visión gerencial orientada a resultados .³⁵

En general el presente capítulo establece los presupuestos teóricos y conceptuales por los cuales se explica la necesidad de estudiar la agenda de conectividad. Así, en un primer apartado, se analizó cómo las instituciones entraron en un proceso de renovación gracias a los postulados de la teoría de acción racional Luego, se profundizó

33 Comparar Criado, Ignacio y Ramilo, Carmen “Hacia Una visión Integrada del Gobierno Electrónico” 2007, p.11 Documento Electrónico

34 Comparar de Araya Dujisin, Rodrigo; Porrúa Vigón, Miguel A., eds. América Latina puntogob: Casos y Tendencias en gobierno electrónico. Santiago, Chile, FLACSO Chile, 2004.pp 17

35 Comparar Criado, Ignacio y Ramilo “Hacia Una visión Integrada del Gobierno Electrónico” 2009, p.11 Documento Electrónico 2007 P.9

en el proceso de renovación de las instituciones a nivel mundial, en el cual se expuso tanto la visión tradicional como la visión que pretende el Neo institucionalismo asimismo fue necesario estudiar la Nueva gerencia Pública, porque ésta determina la ruta por la cual los Estados y todos sus agentes deben modernizarse, haciendo fuerte énfasis en nuevas herramientas que permitan hacer más eficiente la gestión estatal y Finalmente, se hizo referencia a la estructuración y conformación de las Tecnologías de la Información al servicio del Estado, que se definen como Gobierno Electrónico una herramienta propuesta por la Nueva Gerencia Pública que permite mejorar la relación entre el Estado la Sociedad Civil y el Ciudadano, al buscar no solo satisfacer las necesidades este como cliente sino añadiendo sus derechos y deberes al ser uno de los objetivos primordiales del Estado, siendo este modelo más fácil eficiente y transparente.

2. GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA: ANÁLISIS, EVALUACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD

Durante los últimos años, el gobierno de Colombia ha utilizado las TIC para poder mejorar la relación con sus ciudadanos. Esto, con el fin de superar la brecha que ha existido entre las instituciones gubernamentales y las necesidades de la Sociedad. Para cumplir con este reto, el Ministerio de las Comunicaciones hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha centrado sus esfuerzos para modernizar el gobierno y sus diferentes entidades teniendo en cuenta el marco de la Nueva Gerencia Pública.

Así, el presente capítulo muestra desde la perspectiva teórica del Neo institucionalismo, un análisis de los organizaciones estatales, luego analiza de qué manera el Gobierno Electrónico es una herramienta que mejora la capacidad de respuesta del Estado con respecto a las necesidades de la sociedad civil y el ciudadano desde la visión de la Nueva Gerencia Pública. Y finalmente, este capítulo hará un estudio de la política pública Agenda de Conectividad, *salto a Internet* teniendo en cuenta el marco normativo y político, el cual será clave para realizar la evaluación del incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades sociales.

2.1 LA POLÍTICA DE LAS INSTITUCIONES EN COLOMBIA A PARTIR DEL PARADIGMA DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA

Para la década de los 80 el Estado colombiano era considerado débil, debido a la falta de legitimidad por parte de las instituciones, por una sociedad civil poco visible y una ciudadanía bastante incrédula respecto a sus gobernantes. Para la década de los 90, la reestructuración política y económica del Estado colombiano trajo consigo una reforma

en las instituciones, sin embargo estas reformas no tuvieron los resultados eficientes lo que debilitó aun más al gobierno³⁶

Por otra parte, la economía, pasó por un tránsito que se evidenció desde un modelo económico interno “de la industrialización por sustitución de importaciones, a un modelo de apertura e internacionalización de la economía”³⁷ que trajo consigo implicaciones bastante fuertes por que las instituciones no estaban preparadas para recibir una apertura económica lo que debilitó aún más la legitimidad del Estado, al ver reflejada la privatización de empresas estatales como ineficientes lo que hizo que la que la ciudadanía se alejara aun más del Estado³⁸

Estas consecuencias hicieron que muchas instituciones replantearan nuevamente su estructura. Para finales de la década de los noventa “las nuevas condiciones tecnológicas y económicas de carácter global determinaron tanto en América Latina como en Colombia programas de reestructuración del sector público, que implicaron un cambio en la orientación de las políticas públicas”³⁹.

De esta manera, la efectividad de las políticas públicas era un reto para la década de los noventa, en el caso de Colombia varios académicos vieron en el país un especial interés para poder identificar las causas principales del progreso y del atraso económico, social y político que tuvieron las instituciones nacionales⁴⁰. Eduardo Wiesner Duran uno de los principales investigadores en esta materia, ha realizado un análisis estructural de algunas instituciones del país haciendo énfasis en la efectividad de sus políticas públicas, con base en los postulados del Neo institucionalismo.

En este análisis se pueden identificar algunas características de instituciones que sustentaron en cierta medida las problemática que vivía el país, así mismo, se

³⁶ Comparar Weisner, Duran Eduardo, La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional. P. 22

³⁷ Ver Weisner Duran “La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional” p. 23

³⁸ Ver Weisner Duran La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional p. 13

³⁹ Comparar Weisner Duran La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional p 25

⁴⁰ Ver Weisner Duran La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional P. 26

evidenció la necesidad de introducir nuevos enfoques que permitieran una renovación de las políticas públicas en la nación.

Para Duran las instituciones en Colombia se han caracterizado inicialmente por estar en un plano normativo en el cual se consolidaron una serie de leyes que se establecieron para captar recursos, consolidar procesos y solventar las necesidades del ciudadano. De esta visión tradicional, nace también una visión positivista, en donde las instituciones se caracterizaron por buscar un mejoramiento de su estructura para hacer más efectivos sus resultados⁴¹.

Posteriormente, algunas de las instituciones en Colombia particularmente en el sector de educación e infraestructura se enfrentaron a varios problemas de eficiencia en las políticas públicas aplicadas. Por ejemplo, en el sector de la educación con la creación de FECODE⁴² se evidenció un monopolio de la oferta educativa, lo que hizo que las instituciones sociales se vieran más débiles y poco creíbles.

Así mismo, En el sector de las telecomunicaciones, la racionalidad individual fue un principio que primó frente al interés colectivo⁴³, en donde la legalidad fue el punto de partida para la consolidación de la institución en el sector. Duran comenta una serie de aspectos deficientes que se evidenciaron desde la participación de Telecom como institución que lideraría las comunicaciones, presentando variables desde la perspectiva del Neo institucionalismo que arrojaron cambios en la estructura⁴⁴.

De esta manera, académicos y gobernantes empezaron a buscar soluciones a estas problemáticas presentadas por Duran. Y es así como, el enfoque de la Nueva Gerencia Pública trajo consigo planteamientos para resolver la crisis de las organizaciones estatales, puesto que, este enfoque propone diversos instrumentos gerenciales que podrían ayudar a resolver la crisis de las entidades gubernamentales.

⁴¹ Comparar Weisner, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional*, p 26

⁴² Comparar Weisner, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional* p28

⁴³ Comparar Weisner, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional*, p 32

⁴⁴ Dentro de los primeros puntos clave que resalta Duran en su análisis es la forma como se evaluaba a las instituciones del sector. “Para el año 1995 la resolución 026 del estableció que todas las empresas prestadoras de servicios públicos deberán presentar los planes de gestión y resultados en la oportunidad señalada por el Ministerio de Comunicaciones” ver Weisner, Duran Eduardo, *La Efectividad De Las políticas Públicas en Colombia – Un análisis Neoinstitucional* p.47

El primer acercamiento a este enfoque se evidenció en la constitución de 1991, que significó el inicio de un proceso de modernización de las instituciones públicas y de la estructura del Estado, este era el reto que debían afrontar los gobiernos. Así mismo, la constitución hace referencia a la modernización de las instituciones quienes tendrían como punto de atención al ciudadanos, dispensándoles bienes y servicios con óptimos niveles de eficiencia y eficacia, lo que implicó una racionalidad en el manejo de los recursos y el desempeño idóneo y responsable de los funcionarios públicos.

Sin embargo, sólo diez años después de la constitución, el enfoque de la Nueva Gerencia Pública es asimilado por el gobierno, con base en los siguientes objetivos: “1. Mejorar la gestión del Estado, agilizando y flexibilizando sus tareas; 2. Eliminar las prácticas burocratizantes; gastar los recursos de acuerdo a proyectos bien diseñados y sometidos a permanente evaluación; 3. Potenciar los recursos humanos del aparato público, introduciendo estímulos para su desarrollo y buen funcionamiento y logro de objetivos; 4. Fomentar la tecnología de punta para la gestión interior de los gobiernos y para mejorar el contacto con la ciudadanía y la Sociedad Civil”⁴⁵.

Ahora bien, el cuarto objetivo se vería evidenciado en la adopción de las TIC en el Estado, esto para los académicos y especialistas de la Nueva Gerencia Pública se denominaría *Gobierno Electrónico* el cual entraría a jugar un papel importante en la modernización del Estado.

De esta manera, el primer acercamiento de Gobierno Electrónico en Colombia se implantaría a partir del año 2000, por medio del *Sistema Integrado de Contratación Electrónica*. “El cual manifiesta como objetivo proveer a las entidades públicas, herramientas tecnológicas para mejorar los procesos pertinentes al servicio del ciudadano”⁴⁶.

Pese a los esfuerzos realizados por el sistema integrado de contratación electrónica, el gobierno advertiría la necesidad que cimentar una política pública transversal que diera los resultados para poder modernizar las instituciones por medio de

45 Ver Vásquez David, “Experiencias de la nueva gestión pública en Colombia, Uruguay, España Inglaterra y Nueva Zelanda” En: Biblioteca Nacional del Congreso de Chile 2006 p1 Documento Electrónico

46 Ver Cruz Hernández Gerardo, “Gerencia Pública en Colombia: Haciendo Énfasis en el actual Gobierno. 2009 .p 155. Documento Electrónico

las tecnologías. Es por esta razón, que nace el reto de construir un programa a largo plazo que renovara completamente el Estado al servicio de su ciudadanía. De esta manera, nace la Política Pública Agenda de conectividad.

2.2 POLÍTICA DE AGENDA DE CONECTIVIDAD 200-2003: EL SALTO A INTERNET

La agenda de conectividad es “una política pública que busca aprovechar las nuevas tecnologías de la comunicación e información (TIC) y es la manifestación del gobierno para impulsar el desarrollo tecnológico. Esta política fue aprobada mediante el documento CONPES 3072 del 9 de Febrero de 2000 y lanzada por el gobierno de Andrés Pastrana Arango”.⁴⁷ Posteriormente, “el gobierno de Álvaro Uribe al promover el libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, de la participación activa de los ciudadanos mediante el plan de desarrollo 2002- 2006 Hacia un Estado Comunitario, convirtiendo la Agenda de Conectividad en una política de Estado”.⁴⁸

Antes de la Agenda de Conectividad, las iniciativas frente a la implementación de las Tic solo empezaron a aparecer a mediados de la década de los noventa, en donde se creó el Consejo Nacional de Informática. En este documento se establecieron compromisos claros por parte de cada uno de los sectores involucrados, pese a estos esfuerzos, el cumplimiento de los mismos fue muy bajo.⁴⁹

Sin embargo sólo a partir de la directiva presidencial 02 del 2000 se fijaron los lineamientos específicos para evaluar el objetivo prioritario en Colombia en ese momento que era utilizar las TIC al servicio de las instituciones.⁵⁰ De esta manera, el programa de agenda de conectividad planteó en la directiva presidencial las siguientes

⁴⁷ Comparar Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, 2000. p. 3. Documento Electrónico

⁴⁷ Comparar Presidencia de la República de Colombia “Directiva Presidencial 02 de 2000”. P.1 Documento Electrónico.

⁴⁹ Comparar Presidencia de la República de Colombia “Directiva Presidencial 02 de 2000”. P.1 Documento Electrónico.

⁵⁰ Comparar DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, p. 3. Documento Electrónico

fases que se tendrían en cuenta para cumplir con el objetivo: Proveer información en línea a los ciudadanos, ofrecer servicios y trámites, y ofertar la contratación en línea.⁵¹

Estas fases fueron el punto de partida para el análisis del monitoreo y evaluación de estudios realizados 10 años después por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación para medir la efectividad de la agenda y de la estrategia.⁵²

El primer estudio que hace un análisis sistemático de la capacidad de respuesta del Estado colombiano a la sociedad civil y sus ciudadanos se realizó tres años después del documento Conpes del 2003. Este análisis fue realizado por la universidad de los Andes, específicamente por la facultad de Administración, un documento aprobado y revisado por Eliécer Vanegas Murcia Director Área de Monitoreo y Evaluación Programa Agenda de Conectividad la “Investigación sobre el estado de avance del gobierno electrónico en Colombia a nivel municipal, regional y nacional”⁵³. Investigación que mostró unos resultados muy positivos a nivel nacional referente al Gobierno Electrónico. Sin embargo, también dejó varios aspectos críticos que reevaluar inquietantes que el Ministerio tendría que resolver, esto trajo consigo una serie de cambios para hacer más fuerte la política de Estado.

Pese a los aspectos en contra de la agenda de conectividad del 2003, la mayoría de investigaciones y estudiosos de la política pública coinciden en que ésta ayudó a mejorar la relación entre el Estado y sus ciudadanos⁵⁴, brindando un mejor servicio por parte de las instituciones. Así mismo, este periodo fue considerado como la fase de creación y estructuración lo que permitió construir una base jurídica y política que hoy en día sigue siendo punto de referencia en la ejecución:

⁵¹ Comparar DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, p. 3. Documento Electrónico

⁵² Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Metodología de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”, 2009. p15. Documento Electrónico

⁵³ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”, 2009. p25 Documento Electrónico.

⁵⁴ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad. “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”. p37 Documento Electrónico.

Cuadro. 2 Normatividad Agenda de conectividad

Antes de la agenda de conectividad. Fase de creación		
Normativa	Título	Características
CONPES 12790 de 1995	Gestión Pública Orientada a Resultados”,	Estrategia orientada a hacer un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos. Se la creó la Unidad de Eficiencia de la Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional (donde años después nacería la Estrategia Gobierno en línea
1. Ley 190 de 1995	Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.	Expedición por parte del Presidente para suprimir o reformar procedimientos y trámites innecesarios. Se crea el Sistema de información normativa y de Procesos de Administración Pública. SINPRO. Oferta de información de trámites y proceso básicos.
2. Decreto Ley 2150 de 1995	Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública	Deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos para que los usuarios envíen o reciban información requerida en sus actuaciones frente a la administración”,

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación- TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro 3: Normatividad 2 Agenda de Conectividad

Agenda de conectividad 2000- 2003		
3. CONPES 3072 de 2000	Agenda de Conectividad.	Consolida los estudios desarrollados y establece la Agenda de Conectividad como una política de Estado que busca “masificar el uso de las tecnologías de información y las comunicaciones y con ello aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y socializar el acceso a la información”.
4. Directiva Presidencial 02 de 2000,	Directiva presidencial	1. fue la primera instrucción directa de un Presidente de la República sobre el tema específicamente de GE, 2. Dirigida a todas las instituciones del orden nacional de la rama ejecutiva, establece responsabilidades, fases, plazos, obligaciones puntuales y se acompañó de un manual de “políticas para dar el salto a Internet.

La Directiva Presidencial 10 de 2002	Directiva presidencial	Introduce el Programa de Renovación de la Administración Pública, establece que “Cada entidad, dentro de la organización existente y con su capacidad actual, deberá crear un sistema que garantice el acceso permanente a la información por parte del ciudadano.
--------------------------------------	------------------------	--

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro 4: Normatividad 3 Agenda de Conectividad

Posterior a la agenda de conectividad.		
Decreto 3107 de 2003	Decreto	Se trasladan las funciones al Ministerio de Comunicaciones.
La Ley 790 de 2002,	Ley	Reglamenta este mismo Programa, dispone de un capítulo sobre Gobierno en línea según el cual “el Gobierno Nacional promoverá el desarrollo de tecnologías y procedimientos denominados gobierno electrónico o en línea en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y, en consecuencia, impulsará y realizará los cambios administrativos, tecnológicos e institucionales.
CONPES 3248 de 2003,	Política	1. Eleva la política pública a política de Estado lo eleva a política de Estado, incorpora el Gobierno Electrónico como una reforma transversal. 2.. Esta política confiere sentido a la incorporación y al uso de la tecnología informática en el desarrollo de las operaciones de las entidades estatales, tanto en sus actividades internas como en sus relaciones con otras entidades públicas y privadas, con los ciudadanos y con el sector productivo.”, acompañado de otra reforma transversal, la Estrategia.
La Ley 812 de 2003	Ley	Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, da la instrucción de fortalecer Gobierno en línea como parte del Programa de Renovación de la Administración Pública.

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

2.2.1 Una mirada a la capacidad de respuesta del Estado Colombiano a las necesidades de la Sociedad Civil y sus Ciudadanos. Estudio de caso.

El objetivo de esta agenda de conectividad fue muy claro: “Impulsar el desarrollo social y económico de Colombia mediante la masificación de las tecnologías de la información”⁵⁵. Sin embargo, para cumplir con esto, era necesario articular a todos los actores involucrados, lo cual fue una tarea difícil que tomo más tiempo de lo planeado.

⁵⁵Ver Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, 2000. p. 3. Documento Electrónico

En primer lugar, las entidades Estatales, entraron en un proceso de implementación de las páginas Web, un proceso que se vio al año siguiente de haber lanzado el documento Conpes 2003. Así lo afirma el informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de Acción de Quebec en el 2004⁵⁶ el cual manifiesta que para ese entonces el nivel nacional en infraestructura de las páginas Web tenía presencia en Internet en 178 entidades (100 %de las entidades existentes).⁵⁷

Así mismo, el informe a nivel departamental, muestra que más de 500 entidades entre departamentos y municipios proporcionaron una página Web. Sin embargo, la efectividad en sus contenidos no cumplía con los requisitos para brindarle al ciudadano un mejor servicio. Para marzo del 2004 el Portal del Estado Colombiano había realizado más de 756 enlaces en páginas Web entre las entidades públicas, programas estatales y Portales de Internet relacionados con los servicios que presta el Estado colombiano.⁵⁸ (Ver anexo 1).

En general, a nivel institucional, el programa obtuvo un balance positivo puesto que la comisión que se creó por el decreto 3816 del 2003 definió las estrategias y programas para facilitar el seguimiento y la evaluación de la gestión pública, así mismo muestra la guía de ruta para que las instituciones gubernamentales empezaran a trabajar en los objetivos de la agenda.⁵⁹

Ahora bien, para evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades del ciudadano se tomaron en cuenta las estrategias planteadas por la agenda de conectividad referente al tema de las necesidades del ciudadano. Específicamente se tomaron como punto de partida la cobertura, la resolución de trámites y el acceso a la información, luego con base en el informe

⁵⁶ Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec”, 2004 p.14.Documento Electrónico

⁵⁷ Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec”, p.14.Documento Electrónico.

⁵⁸ Comparar Presidencia de la República de Colombia” “Decreto 3816 del 2003” Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública. 2003 p.32 Documento Electrónico

⁵⁹ Ver anexo 4

nacional de implementación y monitoreo y el análisis del Departamento Nacional Planeación, esta investigación ha realizado el siguiente análisis:

Cuadro 5 Análisis Aumento de participación 1

INTRANET GUBERNAMENTAL					Análisis
Canales de comunicación.	Infraestructura tecnológica.	2004	2006	2009	El aumento de canales de comunicación representa un logro durante los últimos años. Así mismo, cumple con los objetivos de la agenda. Sin embargo, las ciudades deben implementar estas herramientas para mejorar la relación con los ciudadanos.
	Nº de Entidades	43	58	90	
	Nº de Ciudades.	0	0	5	
	Tramitador en línea	2004	2006	2009	Análisis
Tramites del Estado	Capacitación Intranet Gubernamental Ciudadanía	25%	45%	75%	Los esfuerzos de la agenda de conectividad por divulgar las herramientas que promueven una facilitación de trámites han sido positivos, lo que incide directamente en el aumento de la capacidad de respuesta del Estado al tener gente capacitada.
	Aumento de trámites en línea %	10%	20%	35%	
	Funcionarios Capacitados	1413	3,17	5,12	

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de esta monografía con base en el monitoreo y evaluación del programa Agenda de conectividad. Ver TICS Republica de Colombia. "Monitoreo Agenda de Conectividad 2010" Consulta Electrónica ⁶⁰

Cuadro 6 Análisis Capacidad de respuesta

GOBIERNO EN LINEA					Análisis
Canales de comunicación.	CIUDADANO	2004	2006	2009	Desde el 2004, cada institución gubernamental, ha construido un portal web al servicio de las necesidades de la sociedad (Ver anexo) el % hace referencia al aumento por parte del ciudadano en el uso de esta herramienta. Así mismo, la preocupación de las instituciones por enseñar estas iniciativas es un avance, hacia el mejoramiento de las
	Puntos de atención al Ciudadano.	78%	80%	85%	
	Capacitación al ciudadano	25%	45%	57%	

⁶⁰ Estos análisis, se han realizado de un % de la población en Colombia, preguntando temas puntuales sobre el Gobierno electrónico en Colombia.

					relaciones con el Estado.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de esta monografía con base en el monitoreo y evaluación del programa Agenda de conectividad. Ver TICS Republica de Colombia. "Monitoreo Agenda de Conectividad 2010" Consulta Electrónica

En general, este análisis proporciona un balance positivo respecto a la ejecución del programa de la agenda de conectividad, porque en primer lugar muestra que “el programa ha estructurado una serie de iniciativas que se alinean en la misma dirección de los propósitos establecidos en la Declaración de Quebec, al tomar como base las estrategias planteadas por el programa⁶¹ y que buscan profundizar en la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones buscando mayor transparencia en la gestión pública en beneficio de los ciudadanos, y también ha buscado incrementar la eficiencia de la actividad del Estado”⁶². En segundo lugar, este análisis muestra que en más de una década de gestión de la agenda de conectividad se ha visto un incremento entorno al ciudadano, enfocados a brindar un mejor servicio. Sin embargo se evidencia un desaprovechamiento por parte de las organizaciones de la Sociedad Civil al no aprovechar de la política.

Adicional a lo anterior, existen otros informes que dan como resultado un balance positivo al programa, estudios que no vienen de ninguna institución del Estado, lo cual afirma el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de la sociedad. Por ejemplo, el informe de la CEPAL “políticas para

⁶¹ Ver Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec”,p.32 Documento Electrónico

⁶² Ver con Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec, 2004 p.45 Documento Electrónico

fortalecer la estructura productiva” resalta a Colombia en comparación con otras agendas, por la forma en que se institucionalizó al interior de las administraciones, gracias a que la agenda estuvo a cargo inicialmente por la Presidencia de la República lo que facilitó la alineación en todas las organizaciones del Estado. Cuando el programa se fortaleció, la fase operativa fue otorgada al Ministerio de las Comunicaciones, esto demostró una eficiencia en la ejecución de la política

Por otro lado, existen opiniones de académicos a favor de la Agenda de conectividad por ejemplo Diego Cardona afirma en su artículo: “La Planificación del Gobierno Electrónico”⁶³ el cual resalta que en el 2005 el nivel de interacción multicanal ha evolucionado hacia un nivel de transformación e integración lo que ha hecho que la cobertura de la información al ciudadano haya sido un éxito”⁶⁴. Así mismo. “el portal para ese año gobiernoenlinea.gov.co recibió más de 550 mil ingresos mensuales, ubicándose entre los diez más consultados en Colombia lo que dice que la agenda la Agenda de Conectividad se constituyó como un elemento clave en el desarrollo de las comunicaciones”⁶⁵.

Finalmente, Cardona habla sobre “La totalidad de las agencias gubernamentales de nivel nacional ofrecieron para el 2005 la posibilidad de realizar trámites electrónicos, con más de 1.000 trámites vía Internet. Lo que trajo consigo un ahorro de tiempo a los ciudadanos, mejora del proceso de recepción, disminución de la atención presencial, evitando demoras y desplazamientos, así como la transferencia del control del proceso al ciudadano”⁶⁶. El resultado más importante de la investigación de Cardona fue afirmar que los colombianos empezaron a confiar en los servicios electrónicos y que adicionalmente perciben que los servicios prestados electrónicamente son relevantes, pertinentes y de fácil uso.

⁶³ Ver Cardona “La planificación del Gobierno Electrónico: El Caso Colombiano”, Consulta Electrónica

⁶⁴ Comparar Cardona “La planificación del Gobierno Electrónico: El Caso Colombiano”, Consulta Electrónica

⁶⁵ Ver Cardona la Planificación del Gobierno Electrónico: El Caso Colombiano”, 2008, Consulta Electrónica (Ver Anexo 3)

⁶⁶ Comparar Cardona, Diego “El Gobierno Electrónico. Una herramienta estratégica de toma de decisiones”, Revista Universidad y Empresa, Facultad de Administración Universidad del Rosario, Numero 5, Mayo 2004,, P. 20.

Ahora bien, pese al avance del gobierno electrónico en Colombia para el año 2006, el Ministerio de las Tecnologías de Información y Comunicaciones creó una nueva agenda de conectividad, la cual tenía como fin seguir con la dinámica efectiva conseguida hasta el momento. Puesto que, el monitoreo realizado, por el Ministerio de TIC no afirma una verdadera apropiación de las tecnologías al servicio del gobierno. Esta apreciación surgió gracias a que Colombia a nivel internacional se encontraba en una posición media- baja a nivel con respecto al aprovechamiento de esta herramienta.⁶⁷

A partir de este momento, el ministerio “elaboro un diagnostico con apoyo de expertos internacionales, el cual dio como resultado un retraso en el proceso de las tecnologías por factores como la falta de cultura orientada al uso de las Tics⁶⁸ así mismo, surgieron factores que hicieron más débil el programa de la agenda de conectividad, entre ellos el dudoso papel de la sociedad civil en la ejecución de la política y la problemática que han venido llevando los países latinoamericanos al no darle acceso a las comunicaciones a toda la población en otras palabras “La brecha Digital”⁶⁹.

Pero más allá de las problemáticas que se presentaron, las investigaciones realizadas por el Ministerio de comunicación “evidenciaron que el modelo institucional ejecutado respondió a una realidad y problemática superada”⁷⁰. Por tal razón, se llegó a la conclusión de hacer un cambio de paradigma donde la prioridad sería la infraestructura, la *infoestructura*⁷¹ e *infocultura*⁷².

⁶⁷ Comparar Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

⁶⁸ Comparar Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

⁶⁹ Se define como la separación que existe entre las personas (comunidades, estados, países que utilizan las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como una parte rutinaria de su vida diaria y aquellas que no tienen acceso a las mismas y que aunque las tengan no saben cómo utilizarlas. Ver Arturo Serrano, Evelio Martínez; “La Brecha Digital: Mitos y Realidades”, México, 2003, p.15 Documento Electrónico

⁷⁰ Ver Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

⁷¹ El concepto parte de que la riqueza de una nación con infraestructura no se genera como consecuencia de tenerla, sino de usarla y explotarla, sacarle un rendimiento, de esta manera es el aprovechamiento de la infraestructura al servicio de la información. Ver Alfons Cornella. “Centro de Información Empresarial. Esade. Barcelona.2007 Consulta Electrónica

⁷² Teniendo en cuenta una plataforma en línea estructurada es necesario que la sociedad se acostumbre a manejar estas herramientas para resolver sus necesidades con el gobierno Ver Cornella. “Centro de Información Empresarial”. Esade. Barcelona .2007 Consulta Electrónica

En conclusión, el programa Agenda de conectividad 2000-2003 se planteó para las necesidades del gobierno en ese periodo de tiempo, y más hablando de temas como las tecnologías que están en constante cambio y constante evolución.

De tal forma que, el programa fue la sedimentación de las tecnologías de la información en Colombia a través de la incorporación de una Intranet Gubernamental, que pese a haber pasado por varios inconvenientes logró su objetivo propuesto en el documento CONPES del 2003 y fue la base para la construcción de la segunda Agenda que tiene como objetivo

Por lo anterior, para saber si el gobierno electrónico ayudó a mejorar la relación entre el Estado la Sociedad Civil y el Ciudadano es necesario no sólo analizar la agenda de conectividad del 2003, por tal razón esta monografía dedicara un análisis a la reciente agenda de conectividad más específicamente, a los cambios que se han venido construyendo.

2.2.2 Agenda de Conectividad 2007-2011: El Fortalecimiento La Agenda de conectividad 2008-2011 es la política de Estado, dirigida a contribuir con un sector productivo más competitivo, un Estado moderno y una comunidad con mayores oportunidades para el desarrollo, al aprovechar las ventajas que las nuevas tecnologías ofrecen.⁷³ De esta manera, el objetivo en comparación con la agenda de conectividad 2003 no cambia, por el contrario, el documento Conpes, 3650 de 2010 Corroborar, los principios establecidos por esta agenda.

Ahora bien, el cambio de direccionamiento se justifica por la creación de nuevos proyectos, que ayudaran a cumplir el objetivo inicial y renovar la política pública. Así mismo, esta fase es considerada como la fase del fortalecimiento, la cual, estuvo rodeada, por una estructura política y normativa para una buena ejecución del programa

⁷³ Ver Ministerio de Las Tecnologías de la Información y Comunicación. Agenda de conectividad: Colombia se Conecta. Consulta Electrónica

Cuadro7. Normatividad Agenda de conectividad 2008

Agenda de conectividad: Fase de Fortalecimiento.		
Normativa	titulo	Características
Ley 812 de 2003	Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006	En este documento se aprueba el plan nacional de Desarrollo. 1. Uno de los objetivos aprobados referentes al gobierno electrónico haciendo referencia a que el Gobierno fortalecerá y desarrollará programas comunitarios dentro de las políticas de acceso y servicio universal. Continuará el desarrollo de los programas de la Agenda de Conectividad coordinado por el Ministerio de Comunicaciones y fortalecerá el marco regulatorio e institucional del sector.
Decreto 3816 de 2003	COINFO	Se crea la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública, el cual tiene como uno de sus objetivos: Asegurar la coherencia, la coordinación y la ejecución de las políticas definidas para la estrategia Gobierno en Línea a través del Programa Agenda de Conectividad.

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro 8: Normatividad 3 Agenda de Conectividad 2008

Agenda de Conectividad: El camino a la Sociedad de Conocimiento.		
Ley 1151 de 2007	Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.	Consolidar la institucionalidad de la Comisión Intersectorial (Confió), sus políticas de información de las entidades del sector público, de manera que facilite y estructure los mecanismos de intercambio de la información entre las entidades, oriente la eficiencia en el gasto asociado al desarrollo de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y defina los mecanismos para facilitar el acceso de la información al ciudadano. .

Decreto 1151 de 2008	Estrategia de Gobierno en Línea.	Se establecen los lineamientos generales de la estrategia de gobierno en línea.
Manual	Para la implementación de TICS	Este manual es la guía de ruta para que todas las instituciones cumplan con la Estrategia del gobierno en línea, 2008

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

Cuadro9: Normatividad 4 Agenda de conectividad 2008

Actualidad en las Tecnologías de la Información y Comunicación		
Ley 1341 del 2009	por el cual se definen principios sobre la sociedad de la información y las comunicaciones TIC se crea la agencia nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones	Determina el marco general para formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario,

Fuente: Recopilación elaborada por el Autor de esta monografía. Ver TICS- Republica de Colombia “Portal Intranet Gubernamental”. Consulta Electrónica

En este sentido, esta agenda también ha estado monitoreada y evaluada por el Ministerio de TICS. Dentro de los análisis realizados a los programas del E-Gov para el periodo e 2002-2006 se encontró que los esfuerzos se habían centralizado principalmente en el desarrollo de una infraestructura, dejando a menor proporción la apropiación de las Tics.⁷⁴ Debido a esto, fue necesario hacer un cambio desde la base: El Ministerio de Comunicaciones, consideró realizar transformaciones internas y a nivel institucional, que tuvieron como resultado la creación del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Con la creación del nuevo ministerio, Colombia entraría nuevamente en una era de cambios políticos y jurídicos para consolidar las Tecnologías de la información al servicio de la sociedad. De esta manera, para el 2007 la Agenda de Conectividad entraría nuevamente en vigor, se crearía una política que se denominó “Camino a la sociedad de conocimiento”⁷⁵. Dirigida a contribuir con un sector productivo más

⁷⁴ Ver Ministerio de Relaciones Exteriores – República de Colombia “Informe Nacional de implementación y monitoreo de los mandatos del plan de acción de Quebec, 2004 p.14 “Documento Electrónico.

⁷⁵ Comparar Guerra de la Esperilla, “La Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (L1341/09): actualización de un marco legal para un sector en constante evolución”. p.258

competitivo, un Estado moderno y una comunidad con mayores oportunidades para el desarrollo, al aprovechar las ventajas que las nuevas tecnologías ofrecen. Basándose en el mismos principios del documento Conpes: Agenda de Conectividad: Salto a Internet, esta política de Estado hace énfasis en la Estrategia del Gobierno en Línea. Para lo cual se crearon nuevos principios jurídicos, que enfocarían a todas las instituciones a cumplir con esta estrategia.

Con toda la base consolidada para fortalecer el E-Gov en Colombia. El programa de Agenda de conectividad para el 2009 realizó un monitoreo y evaluación de la estrategia del gobierno en línea, el cual determinó si este programa a través de la estrategia, ha mejorado la relación entre el Estado la Sociedad civil y el Ciudadano.

A partir de 2008 el programa de agenda de conectividad emprendió el sistema de monitoreo del Gobierno en línea, elaborado por el Centro de Estrategia y Competitividad de la facultad de administración de la universidad de los Andes que se basa en las mediciones realizadas por el programa de agenda de conectividad del 2003⁷⁶ “Un proceso que se realizó bajo un marco flexible, el cual entiende la política pública como un proceso de construcción social y que se preocupa esencialmente por los actores involucrados”⁷⁷.

Esta investigación es un monitoreo “que tiene como fin desarrollar un marco flexible que entienda la política pública como un proceso de construcción social y que se preocupa esencialmente por los actores involucrados”⁷⁸ de esta manera, “El modelo muestra la relación directa de los actores con el Gobierno en Línea respecto a los que utilizan, los procesos y de qué manera lo asimilan. Tienen en cuenta aspectos como la infraestructura, el grado de preparación de las personas que van a utilizar la estrategia de Gobierno.”⁷⁹ Basándose en las áreas estratégicas como la participación de la ciudadanía de las empresas y del las instituciones Estatales.

⁷⁷ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p15. Documento Electrónico

⁷⁸ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad Metodología de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p19. Documento Electrónico

⁷⁹ “Dentro de los procesos se observa que las entidades provean transacciones electrónicas para la obtener seguros o que la entidad oriente sus procesos a utilizar el Gobierno en Línea su eficiencia y eficacia; y en resultados, que la entidad publique información referente a las actividades que realiza y que

El monitoreo también explica de qué manera se realizó⁸⁰ resaltando las etapas principales para monitorear: planear, observar, medir. Analizar discutir y concluir, retro alimentar aprender comprender y divulgar.⁸¹ Así mismo ilustra un modelo de monitoreo el cual 1. Identifica los actores, 2. Analiza sus procesos resultados e impacto. 3 para cada componente identifica que medir la infraestructura la conectividad y la preparación 4. La accesibilidad 5 los indicadores.⁸²

En resumen, esta minuciosa investigación explica muy detalladamente como evaluar una política pública, que trajo como resultado una serie de medidas que permiten responder sí el gobierno electrónico se ha convertido en una herramienta para mejorar la relación con sus individuos.

Ahora bien, en cuanto al desarrollo de la presente monografía se tomó como análisis El resultado en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de los ciudadanos: la cual evidencia “un alto nivel de sensibilización ya que muchos consideran que la estrategia ahorra tiempo al usuario”⁸³. Así mismo, “aquellos individuos que ingresaron a los sitios Web de las entidades públicas calificaron positivamente el uso de estas”⁸⁴. Entre otras cosas “la visión satisfactoria del usuario se reflejó también en la facilidad de navegar, la información pertinente,

responsabilidad”. Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad Metodología p. 75 Documento Electrónico

⁸⁰ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad Metodología de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p.p55Documento Electrónico

⁸¹ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. 285. Documento Electrónico

⁸² Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P286. Documento Electrónico

⁸³ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P286. Documento Electrónico

⁸⁴ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P287. Documento Electrónico

actualizada y útil, con una visión afirmativa sobre la interacción del Estado mediante los canales que provee⁸⁵.

Cuadro 10: Análisis Ciudadano

CIUDADANO				
Aspectos Positivos		%	Aspectos Negativos	%
1	Ahorro de tiempo	73	protección información	46
2	uso Pág. Web	77	trato datos personales	61
3	Interacción Estado	100	Seguridad	55
4	información Actualizada	82	Transacciones	29
5	útil	82		

Fuente: Cuadro realizado por el autor de esta monografía con base en el estudio de la universidad de los Andes Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P286. Documento Electrónico.

En general la percepción del Estado evaluada por los ciudadanos es positiva con respecto a la información entre las organizaciones, pero lo más importante es que muchos de estos reconocieron que realizaron menos pasos para resolver sus necesidades gracias a la visión unificada de sus instituciones.⁸⁶

De todo este diagnostico realizado por la universidad de los Andes, se han sacado varias conclusiones sobre el Gobierno electrónico y su camino consolidarse que hacen que la política pública⁸⁷ hoy de Estado cumpla con el objetivo de monitorear, evaluar y renovar adaptándose a las necesidades de la sociedad.

⁸⁵ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P287. Documento Electrónico

⁸⁶ Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P250. Documento Electrónico

⁸⁷ la Política Pública según el diagnostico es un proceso de construcción social y que se preocupa esencialmente por las transformaciones en los actores involucrados, que son los ciudadanos, las empresas y las entidades. Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y

Por otra parte, este estudio corrobora que el avance hacia el Gobierno Electrónico en Colombia a partir de la creación del programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003, ha contribuido a mejorar la relación entre el Estado, y sus individuos puesto que facilitó la realización de trámites con el Estado; se configuraron nuevos canales de comunicación entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía. Sin embargo, pese a los esfuerzos de consolidar las organizaciones de la sociedad civil, esta ha sido un punto relegado en la agenda lo cual hace que no todas las variables de la hipótesis de la presente investigación se cumplan en su totalidad, dejando como punto de análisis la importancia de incorporar a sociedad civil en un espacio para facilitar tramites con el Estado reiterando la gran oportunidad de esta herramienta como medio para fortalecerla.

A modo de conclusión, el presente capítulo está dividido en dos partes: la primera muestra la evolución de las instituciones en Colombia y el aporte en general que han realizado las tecnologías de la información al servicio del Gobierno. La segunda muestra el análisis de las dos fases del programa de la agenda de conectividad, su construcción y su consolidación. En donde se puede ver que la primera fase trajo consigo aspectos positivos que consolidaron a Colombia en la materia de tecnología y ha ayudado a mejorar la relación del Estado con el ciudadano, cumpliendo con una necesidad prevista desde el 2001 y es la base para el proceso de de consolidación. Una fase que va por buen camino y es un ejemplo claro que cuando una política de Estado está encaminada bajo un objetivo claro y una ruta o guía clara, sobrepasa los cambios gubernamentales.

3. LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA APARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA

Después de evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de la sociedad civil y sus ciudadanos, a partir de la creación de la Agenda de Conectividad durante el periodo 2000-2003, el presente capítulo tiene como objetivo exponer la influencia de la Agenda de conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los ciudadanos en los procesos de toma de decisión de la administración pública colombiana, durante el periodo de la agenda de conectividad.

Por esta razón, el presente capítulo en primera medida retoma la estructura sobre el proceso de renovación pública realizada durante el periodo 2000- 2003 la cual le otorga políticamente y jurídicamente un rol prioritario a la ciudadanía y a la sociedad civil. En segunda medida, desarrolla y analiza la influencia de la agenda de conectividad en el aumento de participación de la sociedad civil y el ciudadano. Y finalmente expone algunas lecciones aprendidas, avances y retrocesos en de la administración con la implementación del Gobierno Electrónico en Colombia.

3.1 LA INFLUENCIA DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD EN EL AUMENTO DE PARTICIPACION CIUDADANA.

Inicialmente el proceso de participación en las decisiones gubernamentales de la sociedad civil y el ciudadano se mencionaron en el documento Conpes 3248 del 2002 “renovación de la administración pública” el cual tenía como objetivo convertir al Estado en un Estado comunitario y participativo, en donde el ciudadano interviene activamente a través de consultas como el referendo, los consejos comunitarios, audiencias públicas, entre otras cosas”⁸⁸. Éste rol se denomina en el Conpes como definición de la gestión pública.

⁸⁸ Ver DNP- República de Colombia. “Conpes 3248 del 2002: renovación de la administración pública” p. 16 Documento Electrónico

Así mismo, el documento propone a la ciudadanía ser parte de la ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. En este sentido, “el Estado comunitario impulsa su integración con la sociedad civil mediante la delegación o internalización de funciones y servicios⁸⁹ para hacer de esta un actor principal en los procesos administrativos.

El nuevo modelo de gestión pública orientado a resultados (nueva gerencia pública) implicó reconocer a la sociedad civil y al ciudadano como agentes principales en las actividades públicas, de tal manera que determine un Estado eficiente en todas sus instancias. Para esto, la política de Renovación de la administración pública hace un fuerte énfasis en utilizar las herramientas tecnológicas para brindar mecanismos que faciliten la participación de estos actores.

Posterior al documento Conpes, el apoyo a la participación del ciudadano se ve evidenciado en la “directiva presidencial 10 del 2002 el cual menciona herramientas para que éste sea parte activa en la construcción social, a través de los procesos integrales de ejecución, seguimiento y evaluación de las funciones públicas. Así mismo, la directiva promueve y facilita la integración y participación de veedurías comunitarias en todas las actividades de la administración”⁹⁰.

Para cumplir con los retos que la administración se había propuesto que la agenda de conectividad entraría a jugar un papel fundamental para fomentar la participación por ejemplo: el anexo al documento Conpes 3027 Agenda de Conectividad menciona proyectos enfocados a promover la participación entre estos se encuentran los centros de acceso comunitario a Internet, campañas nacionales de fomento y uso de las tics.⁹¹

Ahora bien, dentro de las estrategias de la Agenda de conectividad, la Estrategia de Gobierno en línea contempla la fase denominada E-democracia, en la cual:

El ciudadano participa activa y colectivamente en la toma de decisiones de un Estado totalmente integrado en línea, que ha interiorizado en sus prácticas el Gobierno en línea, siendo éstas de uso cotidiano para el ciudadano. El Gobierno incentiva a la ciudadanía a contribuir en la construcción y

⁸⁹ Ver Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Conpes 3248 del 2002: renovación de la administración pública”, 2002. p. 16 Documento Electrónico

⁹⁰ Presidencia de la república de Colombia “Directiva presidencial 10 del 2002 p.8 Documento Electrónico

⁹¹ Comparar Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Conpes 3248 del 2000: Anexo a la agenda de conectividad”, 2000. p. 16 Documento Electrónico.

seguimiento de políticas, planes, programas y temas legislativos, así como a participar en la toma de decisiones y, en general, está dispuesto a involucrar a la sociedad en un diálogo abierto de doble vía. En esta fase las entidades ofrecen específicamente información, servicios y trámites en línea para incluir a las poblaciones más vulnerables.⁹²

Posterior a la agenda de conectividad y para fortalecer la base normativa del documento Conpes y la estrategia del gobierno en línea, la ley 1151 de 2007 establece en el numeral 6.2.2 “Un Estado eficiente y transparente” en el cual afirma una administración al servicio del ciudadano. Así mismo, incluye dos elementos fundamentales: 1. la consolidación de una política activa de servicio al ciudadano, que incorpore la responsabilidad del funcionario frente al público, y 2. La generación de estrategias tendientes a modificar las percepciones ciudadanas sobre la Administración, referidas a su ineficacia e ineficiencia, arbitrariedad, corrupción, falta de continuidad, clientelismo, despilfarro y mal uso de los servicios públicos. Para trabajar en esta línea, se proyectó la creación de un Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano⁹³.

Ahora bien, partiendo de todas las herramientas que el gobierno le ha otorgado a la sociedad civil y a la ciudadanía para participar en los procesos de toma de decisiones a continuación se analizará puntualmente la influencia de la agenda de conectividad en el aumento de participación de los dos actores anteriormente mencionados.

3.2 LA SOCIEDAD CIVIL: UN RELEGADO DEL E-GOV EN COLOMBIA

La Agenda de conectividad en Colombia según Olga Paz:

Nació a partir de una política, en donde se conformaron momentos de encuentro entre miembros del equipo coordinador de este programa con organizaciones de la sociedad civil,

⁹² Ver Departamento Nacional de Planeación –DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3650: Importancia estratégica de la estrategia de gobierno en línea”, 2010. p.12. Documento Electrónico

⁹³ Asimismo, la ley consolida la institucionalidad de la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de la Información para la Administración Pública (Coinfo) como instrumento articulador de políticas de información de todas las entidades del sector público. Se implementará la figura del Coordinador de Información Sectorial (CIS) en las entidades del nivel central.

Por otro lado, el Gobierno Nacional promoverá la formulación de una política de Gobierno electrónico que comprenda entre otros aspectos, la modernización de los esquemas de rendición de cuentas de las entidades del orden nacional; la difusión de información relevante de cada una, su gestión y sus resultados. los sistemas de información requeridos haciendo uso de la Intranet Gubernamental que fue diseñada por la Agenda de Conectividad, y se adoptará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública como instrumento obligatorio para adelantar las compras públicas, diseñado en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública.

algunas de las cuales compartieron sus propuestas, experiencia, intereses y lecciones aprendidas en el tema. Por ejemplo el término “Telecentro” empezó a hacer parte del discurso oficial cuando Compartel estaba en su primera fase de implementación, muchos Telecentros comunitarios encontraron en ello un importante logro.⁹⁴

Katherine Reilly⁹⁵ en el libro *Casos y Tendencias en gobierno electrónico* habla acerca del riesgo que corren los gobiernos al no contemplar las organizaciones de la sociedad civil (OSCs).

ignorar a las OSCs en la planificación puede ser un error, no solo porque subestima su papel como monitor y fiscalizador de las actividades de gobierno (incluyendo actividades de e-gobierno) sino porque además, “el ciudadano promedio generalmente no va a tener tiempo de participar al grado que la red haría posible... Como resultado, es probable que la mayoría de los ciudadanos deba, de todas maneras, depender de asociaciones e instituciones mediáticas, para diseñar prácticas y políticas públicas a su gusto.”⁹⁶

De esta manera, esta investigadora y analista concluye que en América Latina, las organizaciones de la Sociedad Civil han sido prescindidas completamente por los proyectos gubernamentales de conectividad por lo tanto, han perdido la oportunidad de incrementar la eficiencia de sus programas y han ignorado una fuente de experiencia en el ámbito nacional sobre implementación de tecnologías. Afirma que resulta preocupante que los oficiales de gobierno no entiendan los beneficios que las OSCs puedan aportar a los procesos de deliberación, planificación e implementación.⁹⁷

Colombia inicialmente fue la excepción en Latinoamérica, puesto que la herramienta de Gobierno Electrónico a través del programa de agenda de conectividad tenía como uno de sus puntos principales el aumento de la participación de la sociedad Civil desde su planeación.

⁹⁴ Ver Paz Olga *Un Potencial de Largo Alcance*, Comentario sobre la Agenda de Conectividad de Colombia, Colnodo, Miembro Colombiano de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones. Consulta Electrónica

⁹⁵ Investigadora y consultora independiente que trabaja en los aspectos sociales y políticos de las nuevas tecnologías, en Canadá y América Latina. Posee una licenciatura en Medio Ambiente y Economía de la Universidad de York, y una Maestría en Políticas Públicas y Administración de la Universidad de Cartelón, en Ottawa. Katherine ha trabajado extensamente con el programa de Tics para el desarrollo del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID) de Canadá y con la Fundación Acceso, de Costa Rica.

⁹⁶ Ver Criado Ignacio, Araujo Carmen y Salvador Serna Miquel “La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico. Una Propuesta Integradora año 2006 p 5

⁹⁷ Comparar Dujisin, Miguel A, Porrúa Vigon “América latina Puntogov: Casos y tendencias en el gobierno Electrónico” Coedición FLACSO OEA, año 2007 Pág. 72.

Sin embargo, pese a la buena planeación, pese a las iniciativas en el momento de construir la agenda de conectividad, las Organizaciones de la sociedad Civil en la ejecución de las estrategias de la agenda fueron relegadas, a tal punto que durante el monitoreo y evaluación realizado en el año 2008 y 2009 no se contempló un aumento de participación.

Es así como se puede decir que El Programa Agenda de Conectividad “ha enfocado sus esfuerzos en aumentar la cobertura y acceso a los servicios del Gobierno en Línea para usuarios individuales”⁹⁸. Sin embargo, “no se identifican estrategias y políticas que promuevan la asociatividad en el uso de esta herramienta (por ejemplo a través de los gremios, juntas de acción comunal, comités de usuarios de servicios públicos organizaciones de la sociedad civil), lo que tiene un potencial muy interesante, especialmente para la participación democrática”⁹⁹.

Esta conclusión realizada por el monitoreo en el 2008 fue propuesta en el 2000 por Olga paz quien en ese entonces era ministra de comunicaciones y vio en toda la política de conectividad, una oportunidad para que los gremios de la sociedad civil tuvieran un reconocimiento. Sin embargo, después de varios documentos CONPES, leyes decretos, de una nueva agenda de conectividad que reimpulsó los esfuerzos de más una década de gobierno electrónico en Colombia ha dejado nuevamente a un lado una oportunidad de incluir a la sociedad civil en los procesos de participación y toma de decisión gubernamentales.

Sin embargo, haciendo un análisis en cuanto a la sociedad civil en Colombia se podría pensar que en Colombia este actor es muy débil e incluso no está bien definido, por lo tanto hace muy difícil aumentar su participación a través de las herramientas que ofrecen estrategias como Gobierno en Línea.

Ahora bien, la importancia que la Sociedad Civil tenga un espacio en la participación tanto de las instituciones como del mejoramiento del servicio del Estado en su visión general radica en la necesidad que tienen los Estados modernos en tener

⁹⁸ Ver Universidad de los Andes Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia. p242. Documento Electrónico

⁹⁹ Ver Universidad de los Andes Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia. p242. Documento Electrónico p 243

un veedor y actor relevante en las decisiones administrativas. Así lo contempla la política del Estado Comunitario del gobierno de Uribe. Sin embargo, en su ejecución no se realizó. Esta parte sigue siendo una alerta para quienes están redefiniendo constantemente la política y para quienes trabajan constantemente en la renovación de la administración pública a través de herramientas como las Tics. Pero también es un llamado a todas las organizaciones de la sociedad civil a aumentar su participación en los programas y estrategias que el ministerio de comunicaciones viene impulsando. Así mismo, es la oportunidad para consolidarse como un actor relevante dentro de la sociedad en Colombia.

3.3 EL CIUDADANO: El actor principal

Contrario a la sociedad Civil, la agenda de conectividad a través de su estrategia de Gobierno en Línea ha centrado sus esfuerzos en brindar todas las garantías al ciudadano. Por ejemplo, el documento Conpes de la agenda de conectividad busca hacer más eficiente la relación con el Estado en cuanto a trámites y servicios y en cuanto en cuanto a acceso a la información. Así mismo, desde la planeación del programa de la agenda de conectividad, se plantearon diferentes proyectos a su servicio.¹⁰⁰

Sin embargo, pese a brindar todas las herramientas políticas, la efectividad en la participación del ciudadano “en el proceso de toma de decisión se muestra que sigue siendo muy baja, así como la seguridad y transparencia”¹⁰¹, que son factores que no sólo dependen de una buena ejecución de TICS sino otros aspectos externos como la credibilidad en las instituciones y sus gobernantes.

En el monitoreo realizado por la Universidad de los Andes,¹⁰² corrobora que la participación de la ciudadanía en la elaboración de leyes, decretos, planes e iniciativas de

¹⁰⁰ Ver DNP- República de Colombia. “Documento CONPES 3072: Agenda de Conectividad”, 2000. p. 3. Documento Electrónico

¹⁰¹ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”, p242. Documento Electrónico

¹⁰² Comparar Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia”. P242. Documento Electrónico

la administración pública es muy bajo¹⁰³. Sin embargo, quienes lo utilizaron quedaron muy satisfechos con la plataforma lo cual le da un punto a favor a al programa de la agenda de conectividad.”¹⁰⁴

Por otro lado, la ciudadanía acepta no hacer un seguimiento a la gestión pública y administrativa, en un porcentaje muy bajo aceptaron hacer veeduría a las administraciones, lo que parece indicar que la participar en los procesos gubernamentales no sólo depende de tener un buen canal de comunicación sino de un interés por parte de la sociedad, que al parecer es bien bajo.

Cuadro 11: Aspectos críticos de la participación ciudadana

Ciudadanía	
Aspectos Críticos	%
Satisfacción de necesidades	6
participación en las decisiones	4
participación democrática	9
Cultura ciudadana	

Fuente: Cuadro realizado por el autor con base en datos del monitoreo y evaluación del 2009 Ver, Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. p. 242. Documento Electrónico.

Ahora bien, uno de los aspectos más importantes de la política referente a la conectividad es el respaldo jurídico que el Estado le brinda al ciudadano sobre todo, en la protección de la información que este provee. Por ejemplo ley 599 del 99 “Acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales” busca que el ciudadano, tenga garantías de protección en contra del fraude o falsificación de documento. Así mismo, la política de conectividad ha trabajado por garantizar todas las herramientas para que la sociedad participe en los procesos de toma de decisión, así lo afirma la ley de las tecnologías de la información y comunicación del 2009 en su artículo

¹⁰³ el 93% quedó satisfecho con este proceso de participación. A pesar de tener un bajo nivel de uso, cuando a las personas se les dio la oportunidad y utilizaron los mecanismos de participación a través del Gobierno en Línea, en su gran mayoría quedaron satisfechas. Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad “Resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia” Pág. 79

¹⁰⁴ Ver Universidad de los Andes, Facultad de Administración, Centro de Estrategia y Competitividad resultados de monitoreo de Gobierno en línea en Colombia, 2009. P242. Documento Electrónico

38, el cual busca masificar el uso de las tics en toda la población, a través de estrategias para llegar a las regiones más apartadas del país.

Así mismo esta ley promueve diseñar y desarrollar estrategias masivas que expliquen a los ciudadanos las utilidades y potencialidades de las TIC. Así como promueve instancias de participación democrática en los procesos de regulación, control y veedurías ciudadanas para concretar las garantías de cobertura, calidad y mantenimiento del servicio

Por otro lado, uno de los principales problemas a los que se enfrenta la agenda de conectividad para contribuir en el aumento de participación es la brecha digital, que es un punto de análisis que la agenda deberá tener en cuenta para seguir contribuyendo con un aumento en la participación gubernamental.

Pese a esto, y a que la política ha realizado grandes esfuerzos enfocados hacia el ciudadano, existen factores externos que hacen que la agenda esté en constante evaluación para poder cumplir con los objetivos planteados en el periodo 2000- 2003. Por ejemplo, la falta de credibilidad en las instituciones gubernamentales, la seguridad en la información y el fortalecimiento de una cultura que permita evaluar las decisiones administrativas.

A modo de conclusión, pese a todas las adversidades externas a la agenda de conectividad los esfuerzos enfocados a trabajar al servicio del ciudadano han servido para mejorar su participación, debido a que el programa de la agenda de conectividad, ha cumplido con brindar las plataformas necesarias para que el ciudadano tenga cercanía con los procesos gubernamentales.

3.4 LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

En este apartado se puntualiza el proceso de renovación de la administración pública con base en la inmersión de las tecnologías de la información y comunicación teniendo en cuenta la agenda de conectividad 2000- 2003 para saber los avances y retrocesos. Esto permite enaltecer el trabajo realizado durante 10 años e invita a las autoridades pertinentes a hacer una retroalimentación, para mejorar en los aspectos deficientes.

Cuadro 12: Avances.

La R	RENOVACIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (AGENDA DE CONECTIVIDAD).
Reestructuración	Se crea la política pública del Programa de la Agenda de Conectividad. Salto a Internet. 1. Se reforma la administración Pública para darle una base Gerencial al Estado y las instituciones.
Reingeniería	- Se lanza una Intranet Gubernamental, que relega los intentos pasados de aplicar las tecnologías de la información al servicio del Ciudadano. - El programa de la Agenda de conectividad, plantea estrategias claras para todas jerarquías organizacionales.
Reinvención	- El plan Nacional de Desarrollo convierte la Política Pública en una Política de Estado - En el 2008 se realiza el monitoreo por parte del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación. - Se hace el lanzamiento de la agenda de conectividad que busca re alinear la política de Estado a las nuevas necesidades, con base en la primera agenda.
Realineación	La reestructuración del Ministerio de las Tecnologías de la Información. Esto permitió centralizar las responsabilidades. Así mismo, ha permitido hacer un seguimiento a la incorporación de Tics.
Reconceptualización	La Ley de las tecnologías de la información y comunicación 1341 del 2009 obliga a todas las entidades Nacionales regionales y locales al servicio del Estado a cumplir a centrar gran parte de sus esfuerzos en mejorar la gestión administrativa a través de las TICS,

Fuente: Cuadro realizado por el autor de esta monografía

Cuadro 13 Retrocesos

ANÁLISIS DE VARIABLES	
Gobierno Electrónico	Pese a los esfuerzos en materia de cobertura, aun faltan espacios por cubrir en materia de tecnología, lo que no ha dejado que la sociedad mejore su relación con el Estado.
Sociedad Civil	Uno de los grandes logros reconocidos por las Naciones Unidas, fue el papel que le otorgó el Gobierno a la Sociedad Civil en la construcción de la Agenda. Sin embargo, ha sido relegada, en el proceso de consolidación. No fue monitoreada.
Ciudadano	Aunque este ha sido el actor principal en los objetivos y estrategias de la agenda. Este debe utilizar las herramientas para mejorar su relación con el Estado. La política Pública deberá tener campañas de aprendizaje que le enseñen al ciudadano la cultura de la Democracia

Fuente: Cuadro realizado por el autor de esta monografía

En general, al exponer la influencia de la Agenda de Conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los ciudadanos en los procesos

decisionales, se puede concluir que son más los avances en lo que se refiere a los mecanismos de participación que el programa ha establecido dentro de sus estrategias. Así mismo, la política ha cumplido con reestructurar, reingeniar, reinventar, re alinear y re conceptualizar, constantemente los logros obtenidos en materia de gobierno electrónico durante el periodo 2000-2003. Con el fin de adecuarse a las necesidades actuales, lo cual reitera el avance significativo enfocado en brindar mecanismos de participación en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo, pese a los esfuerzos de masificación, cobertura y estructuración de las Tics, los retrocesos son una alerta, para que la política cumpla en ciento por ciento los objetivos constituidos en el año 2000. Específicamente, en lo que se refiere a las organizaciones de la Sociedad Civil quienes tienen una oportunidad clave para poder aumentar su participación en el rol de veedor gubernamental.

4. CONCLUSIONES

A lo largo de la presente monografía se ha estudiado la Política de la Agenda de Conectividad: El salto a Internet y su incidencia para mejorar la relación entre el Estado, la Sociedad Civil y los Ciudadanos en Colombia, Así, en este proceso, se pueden puntualizar algunas conclusiones:

En primer lugar, al explicar la importancia del Gobierno Electrónico como herramienta de Comunicación, se puede entender que para que la inmersión de las Tics en los gobiernos tenga efectividad, debe estar marcada por una política pública bien estructurada. En este caso, el enfoque de la Nueva Gerencia Pública proporcionó una ruta puntual que corroboró la buena gestión del programa.

En segundo lugar, al evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado colombiano a las necesidades de la ciudadanía, se ha logrado demostrar que la iniciativa de la Agenda de conectividad, contribuyó a brindar todas las herramientas políticas, jurídicas y organizacionales necesarias para que las instituciones estatales entraran a mejorar el servicio de respuesta a las necesidades de los individuos. Ya que la Agenda brindó estrategias específicas para mejorar los trámites gubernamentales, brindar una cobertura y acceso a la información, mejorar la capacidad de respuesta a través de herramientas como portales Web, Telefonía móvil y ventanillas virtuales.

Así mismo, al evaluar la agenda, se encontró que el monitoreo de la política se realizó cuatro años después, y trajo consigo una serie de replanteamientos, no de la base sino del direccionamiento que se venía llevando, con el objetivo de evitar un estancamiento. Y es por esta razón, que nace una nueva agenda de conectividad, la cual mantiene la estructura de la primera, e incluso su evaluación y monitoreo analiza los periodos de ambas agendas, dando como resultado, un balance positivo, el cual corrobora que la política de la agenda de conectividad 2003 contribuyó a mejorar la relación del Estado con ciudadanía.

No obstante, al evaluar el incremento en la capacidad de respuesta del Estado, se encontró que las organizaciones de la sociedad Civil no fueron monitoreadas, solamente fueron mencionadas como un actor relegado, que tienen la oportunidad de poder resolver sus necesidades a través del Gobierno electrónico.

En tercer lugar, al Exponer la influencia de la Agenda de conectividad en el aumento de la participación de la Sociedad Civil y los ciudadanos en los procesos decisionales de la administración pública colombiana, durante el período 2000- 2003, se encontraron resultados muy positivos respecto a los avances. Por ejemplo, se entendió la importancia para el Estado colombiano, de estrechar la comunicación entre Sociedad civil y la ciudadanía, lo que hizo que en la fase de construcción existiera una agenda participativa donde todos hicieron parte, construyendo una base sólida que visualizó tanto al ciudadano como a las organizaciones de la sociedad civil a proyectarse dentro del uso de TICS

Sin embargo, pese a que la agenda deja consigo una estructura consolidada, esta investigación concluye proponer un fuerte trabajo enfocado al aumento de la participación tanto del ciudadano como de la sociedad Civil, pero enfocado a incentivar los individuos a utilizar los diferentes mecanismos de participación que el gobierno ha logrado para mejorar la relación.

En general, en el desarrollo de los objetivos se corroboró que el avance hacia el gobierno electrónico en Colombia a partir de la creación del programa Agenda de Conectividad, durante el periodo 2000-2003, contribuyó a mejorar la relación entre el Estado, la sociedad civil y sus individuos puesto que facilitó la realización de trámites con el Estado; se configuraron nuevos canales de comunicación entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía; y se amplió la participación de estas últimas en los procesos de toma de decisión en la administración pública.

Por último, el esfuerzo de realizar una política pública adecuada, ha traído como resultado un posicionamiento de Colombia, a nivel mundial y regional en cuanto a gobierno electrónico, esto es el resultado de un estudio de medición *United Nations Knowledge Base (UNKB)*, que se realiza a nivel mundial Naciones Unidas con información de Gobierno Electrónico en el 2010. El cual afirma que Colombia ocupó el primer lugar en E-Gov seguido por Chile, Uruguay y Barbados. Según el informe, presentado, de los 192 países que se evalúan, Colombia pasó del puesto 52 al 31 en el mundo.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Comparar DNP- República de Colombia. “Conpes 3650 del 2010 Importancia estratégica de la estrategia del gobierno en línea. p.4. Documento Electrónico

GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA PARA MEJORAR LA
RELACIÓN ENTRE EL ESTADO, LA SOCIEDAD CIVIL Y EL CIUDADANO EN
COLOMBIA. ESTUDIO DE CASO: PROGRAMA AGENDA DE CONECTIVIDAD
2000-2003

FABIAN MAURICIO GERENA REINA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C. 2011

“Gobierno Electrónico como herramienta para mejorar la relación entre el Estado, La Sociedad Civil y el Ciudadano en Colombia. Estudio de caso: Programa Agenda de Conectividad 2000-2003”

Monografía de grado
Presentada como requisito para optar por el título de
Politólogo
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Presentado por:
Fabián Mauricio Gerena Reina

Dirigido por:
Andrés Eduardo Echevarría Ramírez

Bogotá D.C.
Semestre II de 2011.

A mi país, y a todos aquellos que luchan día a día por una sociedad mejor. A mi familia y amigos que me han acompañado en los momentos más cruciales de mi vida. A Nancy Reina, por ser mi Ángel de Dios en la tierra y a Laura a Gómez por su amistad incondicional

AGRADECIMIENTOS

Durante este tiempo han pasado por mi vida, personas que con su alegría han alimentado mi alma. A ellos les deseo lo mejor y que Dios los ilumine en su camino.

A mi director, por su paciencia, disciplina y comprensión. A la Universidad por brindarme experiencias maravillosas que me han enriquecido como ser humano.

A mí madre: Nancy Reina, por su ejemplo de bondad humildad y trabajo. A mi familia y amigos por su amor.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
1. GOBIERNO ELECTRÓNICO Y NEOINSTITUCIONALISMO: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.	4
1.1 APORTES DE LA TEORÍA DE LA ELECCIÓN RACIONAL	4
1.1.1. La Teoría del Neo-institucionalismo.	7
1.1.2. Neo institucionalismo y Nueva gerencia pública	9
1.2 GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA DE COMUNICACIÓN ENTRE EL ESTADO LA SOCIEDAD CIVIL Y EL CIUDADANO	12
2. GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA: ANÁLISIS, EVALUACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD	16
2.1. LA POLÍTICA DE LAS INTITUCIONES EN COLOMBIA A PARTIR DEL PARADIGMA DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA	16
2.2. POLÍTICA DE AGENDA DE CONECTIVIDAD 200-2003 EL SALTO A INTERNET	20
2.2.1. Una mirada a la capacidad de respuesta del Estado Colombiano a las necesidades de la Sociedad Civil y sus Ciudadanos. Estudio de caso.	23
2.2.2 Agenda de Conectividad: El camino a la Sociedad del conocimiento	29
3. LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA APARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN COLOMBIA	36
3.1 LA INFLUENCIA DE LA AGENDA DE CONECTIVIDAD EN EL AUMENTO DE PARTCIPACION CIUDADANA	32
3.2 LA SOCIEDAD CIVIL: Un Relegado del E-Gov en Colombia	38
3.3 EL CIUDADANO: El actor principal	41
3.4 LECCIONES APRENDIDAS AVANCES Y RETROCESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	43
4. CONCLUSIONES	46

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Experiencias andinas de gobierno electrónico: La problemática de la participación ciudadana.

Anexo 2. Visitas a los portales colombianos. Departamento Nacional de Planeación – DNP- República de Colombia. “Conpes 3650 del 2010 Importancia estratégica de la estrategia del Gobierno en Línea.

Anexo 3. Acceso multicanal Monitoreo y Evaluación Gobierno en línea Universidad de los Andes.

Anexo 4. Objetivos de la Agenda de Conectividad. 2000-2003.