

EVALUACIÓN EJECUTIVA A LA ESTRATEGIA TERRITORIOS DIGITALES¹

Ficha Resumen

Generalidades de la estrategia

La Estrategia Territorios Digitales (TD) a cargo del Ministerio de TIC'S se establece como un conjunto de iniciativas que buscan incentivar el uso adecuado y la apropiación de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (TIC) en el país, tanto en la comunidad como en los sectores productivos de cada región, así como mejorar la calidad de vida de los TD mediante el uso intensivo e innovador de las TIC como herramienta de desarrollo socioeconómico sostenible. Su operación se inicia en el año 2007 y se articula con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, "Estado comunitario: Desarrollo para todos", consignados en el capítulo 3 "Infraestructura para el desarrollo, el Plan Nacional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones 2008-2019 y en el plan estratégico del ministerio de TIC 2006-2010."

A nivel más específico, los propósitos de la Estrategia son dos: por una parte, se busca promover acciones multisectoriales para gestionar y articular la política sectorial de las TIC en diferentes ejes de acción y sus instrumentos de financiación y por otra parte, busca acercar a los ciudadanos de los TD al uso y apropiación de las TIC en todos los aspectos de su vida cotidiana.

Objetivo de la evaluación

Realizar una Evaluación Ejecutiva (E²) de la Estrategia Territorios Digitales según los lineamientos de la metodología respectiva.

Entre los objetivos específicos, se establece que se debe 1. Describir y llevar a cabo un análisis evaluativo detallado de la Estrategia Territorios Digitales del Ministerio de TIC'S en los aspectos de diseño, estructura organizacional, insumos, manejo operativo, resultados y actividades de direccionamiento, evaluación y control y 2. Formular recomendaciones específicas de carácter concluyente como base y soporte para la toma de decisiones, con el propósito de lograr en el corto plazo la incidencia que en términos de política corresponda a la dirección estratégica del programa, para mejorar su eficacia y eficiencia.

Metodología y recolección de información

La metodología de esta evaluación es de tipo ejecutiva. Esta metodología se constituye como una herramienta que se inspira en las experiencias de las "Evaluación de Programas Gubernamentales" (EPG) de la Dirección de Presupuesto del Gobierno de Chile y del "Program Assesment Rating Tool Review" (PART) del Office of Management and Budget del Gobierno de Estados Unidos. En este contexto la técnica de esta evaluación permite realizar análisis sobre los principales aspectos del programa en revisión, mediante la revisión de información documental del programa en torno a: Diseño, Manejo Operativo, Estructura Organizacional, Manejo Financiero, Sistema de Seguimiento y Evaluación.

La evaluación de Territorios Digitales se enmarca dentro del desarrollo de las actividades del Crédito BIRF 7620 CO de Monitoreo y Evaluación. En aras de enriquecer la evaluación y con el objeto de hacer evidentes las características de la estrategia que no han sido documentadas ni evidenciadas de manera formal, se realizaron visitas a cinco Territorios Digitales: Meta-Villavicencio Digital, Montería Digital, Magdalena Medio Digital-CM3, Medellín Digital y Quindío-Armenia Digital.

¹ Esta evaluación fue realizada por el consultor Julio Villareal.

Igualmente, gran parte de la información presentada en la evaluación se articuló a partir de los documentos y presentaciones oficiales de la Estrategia TD, así como de la información suministrada por las entidades ejecutoras y la capturada en el trabajo de campo de cada uno de los cinco territorios mencionados.

La evaluación da valor agregado al identificar los cuellos de botella de la operación y generar una serie de recomendaciones; permite llevar a cabo una descripción detallada del programa, a partir de la organización y reconstrucción sistemática de la información disponible. Este proceso tiene por objeto hacer evidentes las características del programa que existen en la realidad pero no han sido sistematizadas ni evidenciadas de manera formal.

Principales conclusiones

Las conclusiones de la evaluación parten de la definición de las fortalezas y las debilidades de la estrategia y los avances identificados por componente. La Estrategia TD, de acuerdo a la evaluación ejecutiva, presenta las siguientes fortalezas:

- Respeta, se adapta y responde a las necesidades, particularidades, capacidades, iniciativas y apuestas estratégicas de los territorios.
- Se alinea con el proceso de descentralización territorial emprendido en el país, de forma que los territorios están adquiriendo un rol más activo en la implementación de políticas que promueven el desarrollo económico y social de sus regiones.
- Se articula correctamente con la política sectorial de TIC, cumpliendo un papel estratégico de promover esfuerzos intersectoriales en materia de intervenciones sociales en TIC en cada territorio.

En cuanto a los avances por componente, en el aspecto de infraestructura se ha logrado el acceso y la conectividad a Internet a través de la disponibilidad de herramientas tecnológicas como computadores, banda ancha, redes inalámbricas, torres y antenas de repetición. Proporciona también espacios gratuitos para que las instituciones educativas y la comunidad tengan contacto con las TIC, como aulas digitales, telecentros y aulas abiertas. En este ámbito, el eje educación es el más desarrollado en los territorios, pues son las instituciones educativas las principales beneficiarias.

Con respecto al componente de infoestructura, es clave resaltar que en algunos territorios se han realizado algunos esfuerzos para crear portales web en los sectores de educación, turismo y emprendimiento, tanto de carácter institucional como informativos. Al igual que en el componente de infraestructura, el eje educación es donde más intervenciones se han realizado y se destaca el uso de aulas digitales en las clases, y en algunos territorios que se encuentran en fases avanzadas, el desarrollo de contenidos o aplicativos pedagógicos virtuales.

Para infocultura se encuentra que en los TD han desarrollado actividades en búsqueda de garantizar el buen uso de las TIC y la generalización de este conocimiento en la comunidad.

Por otra parte, en el tema de debilidades en materia de diseño, se pueden citar aspectos como el hecho de que el marco conceptual de la estrategia cuenta con una estructuración débil, que dificulta la delimitación de objetivos y alcances. Esto se hace evidente en aspectos como la multiplicidad de objetivos a nivel de fin y propósitos, la carencia de metas estratégicas y la falta de indicadores de línea de base.

En términos de sostenibilidad y continuidad, se concluye que la estrategia del “todos ponen” en la financiación de los TD ha sido eficaz. Sin embargo, es imperativo que se diseñe una estrategia clara para captar recursos adicionales, más aun cuando los recursos actualmente programados no son autosostenibles a largo plazo. En este escenario, sería clave vincular la estrategia con los planes de Gobierno.

Con respecto a la implementación de los tres componentes de la estrategia, la evaluación concluye que hay dos desbalances. A nivel horizontal en todos los territorios digitales siempre hay un componente más desarrollado que los demás, generalmente el de infraestructura, lo cual responde a la evolución progresiva de los TD y a las capacidades y conocimientos presentes en los territorios. A nivel vertical se encuentra que el eje de acción educación es donde se han realizado más intervenciones, en tanto que las instituciones educativas son un espacio natural de uso de TIC y por que los TD han logrado desarrollar alianzas y mecanismos de comunicación intersectoriales eficientes con las secretarías de educación locales.

Principales recomendaciones

A continuación se establecen de manera general las recomendaciones más relevantes propuestas por la consultoría en aras de mejorar la Estrategia TD:

- En relación al diseño de la estrategia, se postula la necesidad de articular la política de Estado en materia de TIC con políticas regionales para impulsar el desarrollo económico y garantizar la sostenibilidad y continuidad de la Estrategia TD en el tiempo. Implementar esta iniciativa permitiría también garantizar la asignación de recursos anuales en los presupuestos departamentales y municipales. Para lograr esto, debería fortalecerse el marco teórico en que se apoya la estrategia.
- Se recomienda reenfocar el propósito de la Estrategia TD y el papel del Ministerio de TIC, hacia el apoyo en la formación de capacidades, transferencia de conocimientos y generación de espacios periódicos o constantes de comunicación entre TD. Esto implica que el Ministerio de TIC no haga el papel de promotor y pase a hacer el de orientador.
- Diseñar mecanismos adicionales para que el Ministerio de TIC logre apoyar efectivamente la formación de capacidades en los territorios. Estos podrían ser la capacitación a los equipos de las entidades ejecutoras y territoriales y a los representantes del Ministerio de TIC en los TD; promover los espacios de comunicación entre TD para conocer mejores experiencias, otras soluciones digitales, otras estructuras organizacionales y operativas, y finalmente, iniciar una estrategia de “padrinazgo”, a partir del cual los TD más avanzados apoyen a los nuevos y a los que presentan problemas en formulación y/o ejecución.
- Desarrollar un sistema de información de la Estrategia en aras de sistematizar la información y hacer seguimiento de los recursos, los componentes y la ejecución en su conjunto. Este tipo de sistemas permiten también medir los impactos sociales esperados a largo plazo y focalizar mejor los esfuerzos. Esto podría adelantarse mediante el diseño de formatos estándar que llenen los TD y que alimentan una base de datos consolidada por el Ministerio.
- Se recomienda al Ministerio de TIC plantear metas en cuanto al porcentaje de su participación en la financiación de los TD, con respecto a los recursos aportados por los territorios. Uno de los posibles criterios a utilizar podría ser el distributivo. Esto es, para los territorios con buenas propuestas de TD y con escasos recursos, la participación del Ministerio de TIC en la financiación podría ser mayor con respecto a la de los territorios. Lo contrario debería suceder si el territorio tiene menos limitaciones presupuestales.
- Captar recursos adicionales del sector privado: podría promocionarse la Estrategia TD como un medio eficaz y con gran potencial de generación de impactos sociales para implementar de la política de responsabilidad social empresarial.
- La reposición de la infraestructura está directamente asociada con la necesidad de garantizar recursos para los TD en el largo plazo, provenientes tanto de los presupuestos locales como del Ministerio de TIC y de terceros como el sector privado.
- En materia de coordinación interinstitucional, es clave que el Ministerio de TIC fortalezca la coordinación a nivel central de la acción conjunta de la estrategia con otras intervenciones o programas desarrollados a nivel local y nacional relacionadas con el uso y apropiación de las TIC. Esto facilitaría la conformación de mesas de diálogo con otros programas del mismo o de otros ministerios, para evitar la duplicidad de recursos y esfuerzos.
- En cuanto a la disposición de basura digital, debe trabajarse en conjunto con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con el objetivo de orientar a los TD en el diseño de un plan de manejo ambiental.