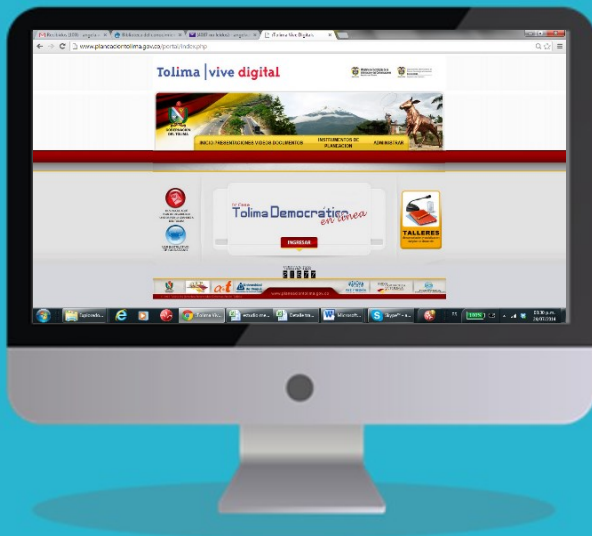


Construcción Colectiva y Participativa de Plan de Desarrollo Departamental

Experiencia: Tolima Democrático en Línea



<http://www.planeaciontolima.gov.co/portal/index.php>



TEMAS CLAVE

Gobierno Abierto (participación ciudadana)



PALABRAS CLAVE

Planeación, Democracia, Participación, Plataforma Web, Plan de Desarrollo Departamental, Inclusión Ciudadana



LOCALIDAD, PAÍS REGIÓN

Tolima, Colombia, Sur América



ENTIDADES PARTICIPANTES

Gobernación del Tolima: Entidad Territorial, Sector Gobierno; Universidad de Ibagué: Entidad Territorial, Sector Educativo



ESTADO

Finalizada



FECHA DE INICIO IMPLEMENTACION

01/01/2012

Tolima Democrático en Línea (TDL) de la Gobernación del Departamento del Tolima, Colombia, es una plataforma que se implementó con el objetivo de construir, conjuntamente con la ciudadanía, el Plan de Desarrollo de esta región del país para el periodo 2012-2015. A través de ella, se preguntó a los ciudadanos sobre los problemas que los afectan y sobre las acciones prioritarias del Plan, incentivando la inclusión y participación de la población en la construcción de política



Justificación, población, objetivo y contexto

LA OPORTUNIDAD QUE SE DESEABA

APROVECHAR:

La Gobernación del Tolima tiene el deber de mejorar la calidad de vida de los habitantes y la competitividad de la economía, con el fin de avanzar en el desarrollo del Departamento.

Así mismo, tiene como misión concertar los aspectos culturales, sociales, económicos, ambientales, institucionales y de relacionamiento estratégico al interior y con otros territorios.

Uno de los principales mecanismos para cumplir esta misión es el diseño de los Planes de Desarrollo del Departamento¹. Aunque la legislación indica que estos planes deben construirse de manera participativa (Ley 152 de 1994), la planeación en los distintos entes territoriales de Colombia continúa sin ser incluyente y se perciben altos niveles de desconfianza en estos procesos por parte de la ciudadanía.

¹ En Colombia los planes de desarrollo son la herramienta que orienta las acciones gubernamentales durante los

periodos de administración de las distintas entidades gubernamentales (alcaldías, departamentos y presidencia);

Los canales establecidos, hasta el año 2011, por la Gobernación del Tolima para identificar, documentar y sistematizar las propuestas de los ciudadanos y tenerlas en cuenta en la generación de los Planes de Desarrollo eran, los Consejos Comunales (espacios de participación presenciales, que se organizan en diferentes zonas del Departamento, enfocados a ciertos temas y con participación de representantes de la comunidad) el intercambio de correspondencia física y electrónica con los habitantes y el desarrollo de algunos talleres presenciales de participación.

Sin embargo, estos canales no garantizaban la participación masiva de la población, principalmente por los altos costos que implicaban.

periodos de administración de las distintas entidades gubernamentales (alcaldías, departamentos y presidencia);

POBLACIÓN QUE SE BUSCABA IMPACTAR

La Gobernación del Tolima requería un mecanismo que permitiera incluir en la planeación a la ciudadanía en general. El objetivo era dar la opción de participar a la totalidad de la población del Tolima (cerca de 1.400.000 habitantes, distribuidos en 47 municipios), incluyendo a los adultos mayores, niños, jóvenes o adolescentes, minorías étnicas (afrodescendientes e indígenas) y personas en condición de discapacidad.

FACTORES QUE IMPULSARON EL PROYECTO

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias-, en el marco del Plan Vive Digital (2010-2014), lanzaron la convocatoria Vive Digital Regional, para fortalecer la infraestructura, servicios y contenidos digitales de las regiones.

se establecen para periodos de 4 años, coincidiendo con los periodos de gobierno.

La Gobernación del Tolima, la Universidad de Ibagué y la Asociación para el Desarrollo del Tolima se vincularon a esta iniciativa, creando el proyecto Tolima Vive Digital que busca generar, en el Departamento, igualdad de oportunidades en el acceso, uso, apropiación y aprovechamiento de las TIC para el desarrollo y conformar una sociedad de la información centrada en los ciudadanos. Además, una de las líneas de la convocatoria Vive Digital Regional fue el acompañamiento al desarrollo de los Planes de Desarrollo Regionales a través de la inversión en proyectos TIC.

LOS PRIMEROS PASOS

En este contexto se planteó la creación de una herramienta de *e-participación* ciudadana para la construcción del Plan de Desarrollo "Unidos por la Grandeza del Tolima 2012-2015", que constituyera una nueva forma de diseñar colectivamente las políticas públicas del Departamento y de tomar mejores decisiones de inversión.

En diciembre del 2011, se realizó un primer acercamiento, por parte de la Gobernación y la Universidad, a los concejales electos y a las autoridades municipales para socializar la idea de la nueva herramienta. Esta ocasión también se aprovechó para proponer un

acompañamiento por parte de la Universidad a los municipios para facilitar el uso de la herramienta e incentivar la participación de la población.

Adicionalmente, se entregaron computadores a algunos municipios del departamento para reducir los problemas en el acceso a estas herramientas..

En enero del 2012 la Gobernación, a través del proyecto Tolima Vive Digital, realizó una convocatoria abierta para la contratación de una entidad para el desarrollo técnico de la herramienta. El contrato fue adjudicado a una empresa regional.



Diseño, desarrollo y difusión

EL PROCESO LLEVADO A CABO Y LA SOLUCIÓN

La herramienta desarrollada se denominó Tolima Democrático en Línea (TDL) y se planteó un trabajo en fases. Las primeras tres fases, conducentes a construir colectivamente el Plan de Desarrollo, se realizaron en 5 meses, ajustándose al requerimiento de entrega del Plan de Desarrollo el día 30 de mayo del 2012.

Estas fases iniciales de TDL buscaban principalmente preguntar a los ciudadanos sobre los problemas que los afectaban, capturar de manera ágil y dinámica la información suministrada por los ciudadanos en los espacios presenciales de participación que se tenían planeados y facilitar la participación ciudadana en el planteamiento de soluciones a los problemas identificados.

El proceso llevado a cabo en cada una de estas fases fue el siguiente:



- **Fase 0:** Se habilitó un micrositio, dentro del sitio web de la Gobernación del Tolima, denominado “participe en la construcción del Plan de Desarrollo”, para hacer una consulta abierta de necesidades y propuestas sobre unos ejes temáticos genéricos (vías, educación, salud, género y agropecuario, entre otros), establecidos por la Gobernación.

Todas las opiniones eran filtradas por un administrador quien decidía sobre su publicación.

El micrositio estuvo abierto durante enero y febrero del 2012, y recibió la participación de 3 mil ciudadanos. Posteriormente, se hizo un trabajo de clasificación manual y de identificación de importancia de los temas, que sirvió de base para estructurar la discusión a desarrollar en la siguiente fase.

- **Fase 1:** Se empezó a utilizar la herramienta TDL, a través del sitio web www.planeaciontolima.gov.co, para documentar en línea 104 talleres presenciales de socialización y concertación de necesidades y de aportes para la construcción del Plan,

realizados en los 47 municipios del Departamento.

Las propuestas de los asistentes eran recogidas, sistematizadas y clasificadas en tiempo real, con el apoyo de profesores de las Universidades de la región, y a partir del registro de la información en formularios en línea, se almacenaba en una base de datos y se organizaba automáticamente por temas.

De manera simultánea, un equipo de expertos de Planeación Departamental con acceso a la base de datos, revisaba la clasificación de la información y extraía las conclusiones. Al final de cada taller, este equipo de expertos generaba un acta y extraía las estadísticas.

Estos ejercicios se realizaron durante febrero y abril del 2012 y en ellos participaron 12 mil ciudadanos, pertenecientes a los diferentes grupos etarios, sociales, culturales y económicos.

Los resultados permitieron la identificación de los principales problemas (ubicados en 27 ejes

temáticos) y la definición de posibles soluciones para ser validadas en la siguiente fase.

- **Fase 2:** A través de TDL, se publicaron formularios para cada uno de los problemas con las posibles soluciones, para que los ciudadanos votaran en línea por las soluciones de su preferencia.

Esta consulta cerrada, se desarrolló entre los meses de abril y mayo del 2012, recogiendo la votación de 5 mil personas de los distintos municipios.

A partir de esta consulta, se definieron las políticas, programas y subprogramas del Plan de Desarrollo.

- **Fase 3:** En esta fase los ciudadanos priorizaron, a través de la herramienta, las acciones planteadas para desarrollar el Plan.

Esta consulta se realizó durante los meses de mayo y junio de 2012 y en ella, de nuevo, participaron cerca de 5 mil ciudadanos. Al final se pudieron establecer las acciones con las que el

gobierno debería iniciar la ejecución del Plan de Desarrollo.

Durante todo el proceso se sistematizó, analizó y ordenó la información bajo distintos criterios, entre los que se destacan: número de votaciones, comentarios y calidad de las propuestas

Técnicamente, las herramientas generadas funcionan con bases de datos en MySQL y con formularios de participación diseñados en un formato PHP



Impacto, evolución y aprendizajes

PRINCIPALES LOGROS

Creaciones o mejoras significativas

La Gobernación del Tolima logró integrar nuevas herramientas de e-participación con los espacios de participación que tradicionalmente se venían utilizando, haciendo que estos se masificaran, a un costo financiero asumible.

Se logró motivar a la ciudadanía incluyendo los grupos habitualmente marginados de estos procesos, a participar en el proceso de planeación del Departamento y en el seguimiento a la ejecución de las políticas.

Concluidas las tres primeras fases de TDL y diseñado el Plan de Desarrollo, la Gobernación y demás actores implicados, coincidieron en que era necesario, para dar respuesta a las expectativas ciudadanas, continuar con la estrategia y diseñar un mecanismo de seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo.

A partir de este momento se desarrolló la fase 4 (Ejecutor Tolima), que es una herramienta innovadora que se implementó desde junio del 2012 y permite hacer seguimiento y evaluación permanente tanto a la ejecución del Plan de Desarrollo, como a

las metas de producto y financieras previstas. De este modo, se trata de un mecanismo eficiente de control social y de un instrumento que facilita la toma de decisiones de los funcionarios públicos de la Gobernación (Ver la Experiencia: Ejecutor Tolima).

Principales efectos para la entidad

La Gobernación del Tolima modernizó sus procesos de construcción de política pública, haciéndolos más abiertos, ágiles, efectivos y eficientes. Respondiendo así, a las necesidades de los ciudadanos y posibilitando la toma de mejores decisiones para el desarrollo del Departamento.

La Gobernación del Tolima, ha sido reconocida como un ejemplo de participación regional y de transparencia. Obtuvo el tercer lugar, en la categoría de departamentos, en el concurso de Mejores Planes de Desarrollo, organizado por el Departamento Nacional de Planeación.

En este reconocimiento se resaltó la participación de cerca de 25 mil personas en la elaboración del Plan "Unidos por la Grandeza del Tolima 2012-2015".

Esta experiencia ha contribuido a recuperar la confianza de los ciudadanos en la administración pública y ha permitido aumentar la presencia estatal a lo largo de todo el Departamento.

Se pudo establecer una alianza de cooperación entre la Gobernación y la Universidad de Ibagué, con resultados muy positivos, lo que fortalece la institucionalidad en el Departamento.

Principales efectos para los usuarios

Los ciudadanos del Departamento pudieron expresar abiertamente sus opiniones y ver reflejada su realidad en las decisiones y Políticas del Departamento y, durante la ejecución del Plan, pudieron comprobar cómo se iban atendiendo sus necesidades.

Esta experiencia sirvió para acercar a la población del Departamento al uso de las TICs, ya que las herramientas empleadas, resultaban completamente nuevas para varios sectores de la población.

LO QUE SIGUE HACIA EL FUTURO

Se espera que esta estrategia de *e-participación* se continúe implementando en el largo plazo y que los gobiernos posteriores la utilicen tanto para realizar los próximos Planes de Desarrollo departamentales e incluso municipales, como para hacerles seguimiento.

El objetivo es poder incluir, cada vez más, a una mayor parte de la población en la construcción colectiva de las políticas, por lo que las herramientas creadas deben mantenerse activas en el tiempo.

Se plantea que una adaptación a las herramientas tecnológicas desarrolladas, puede ser útil para identificar las necesidades, oportunidades y problemas de los sectores de turismo y cultura del Departamento, y proponer colectivamente soluciones a esos dos sectores que se consideran con gran potencial para la región.

PRINCIPALES APRENDIZAJES

Principales obstáculos y forma de sortearlos

El desarrollo de la estrategia de *e-participación* presentó como limitante la falta de acceso a los equipos necesarios en algunas zonas del Departamento.

Adicionalmente, una gran dificultad fue la ausencia de conectividad a Internet en ciertos municipios, ya que el Departamento no contaba con fibra óptica en todo el territorio. Frente a esto, se transportaron equipos a las zonas que carecían de ellos, para poder desarrollar los talleres.

En los casos que no era posible la conexión a Internet, la información se recogió de manera manual y luego fue enviada a la Gobernación para ser sistematizada y subida al sistema.

Otra dificultad, de menor relevancia, fue la falta de disponibilidad de tiempo de los ciudadanos para participar en los talleres de la primera fase en horarios laborables y educativos.

Para garantizar la posibilidad de acceso, las convocatorias se hicieron fuera de estos horarios (por lo general durante los fines de semana).

Principales factores de éxito

El acompañamiento que hizo la universidad en los distintos municipios, para el uso de las herramientas, resultó ser de mucha utilidad.

El desplazamiento de los equipos tecnológicos a los municipios que lo requerían también impactó positivamente en los resultados. Así mismo, fue fundamental el apoyo de las alcaldías en las convocatorias y el logro de la participación de la población.

COMPARTIENDO LA EXPERIENCIA

Elementos que posibilitan la inspiración, aprovechamiento y transferencia

Esta experiencia es conocida a nivel nacional y existen manuales de uso que permiten una transferencia de conocimiento sencilla.

Cualquier entidad o instancia gubernamental puede aplicar una estrategia similar de *e-participación* en la medida que es de uso general, no se requiere de un conocimiento específico para su uso ni de gran cantidad de recursos.



Recomendaciones

La Gobernación del Tolima, recomienda a las entidades interesadas en generar una estrategia de este tipo, enfocada en involucrar a todos los ciudadanos, que trabajen en la creación de alianzas con diferentes actores, (Nacionales e Internacionales) que puedan aportar con su experiencia y recursos en el desarrollo de

estrategias de participación que fortalecen el Gobierno Abierto.

Así mismo, las plataformas o herramientas de participación implementadas deben contar con un seguimiento continuo con el fin de detectar problemas y recolectar toda la información pertinente para los planes de desarrollo. Dado el carácter altamente participativo e incluyente de los mecanismos, el monitoreo permanente es necesario para sistematizar toda la información. Así mismo,

se debe tener especial cuidado en la actualización continua de los contenidos y la moderación de las discusiones.

Por otra parte, la Gobernación recomienda la implementación complementaria de herramientas de rendición de cuentas, para respaldar la transparencia de las administraciones públicas y como garantía de que las opiniones recogidas de los ciudadanos efectivamente son tenidas en cuenta y respetadas.



Información adicional

CONTACTE CON LOS PROMOTORES

Fabián Zabala,

Director de Planeación y TIC
Gobernación del Tolima,
fabian.zabala@tolima.gov.co

Gabriel Sevillano,

Asesor TIC
Gobernación del Tolima,
gabriel.sevillano.ext@tolima.gov.co

FUENTES:

- Entrevistas realizadas el 4 y 13 de marzo del 2014 a Gabriel Sevillano, Asesor TIC, Gobernación del Tolima.
- Entrevista realizada el 31 de marzo del 2014 a Adriana Prada, Coordinadora de proyecto Programa Paz y Región, Universidad de Ibagué.
- Gobernación del Tolima. Ejecutor Tolima. Visitado el 08 de abril del 2014.
<http://www.ejecutortolima.gov.co/>
- Gobernación del Tolima. Tolima Democrático en Línea. Visitado el 08 abril del 2014.
<http://www.planeaciontolima.gov.co/portal/index.php>
- Secretaría de Planeación y TIC - Gobernación del Tolima y Tolima Vive Digital. (2012). Tolima Democrática en Línea.
- Secretaría de Planeación y TIC - Gobernación del Tolima y Tolima Vive Digital. (2012). Presentación Experiencia Exitosa Fases 0, 1, 2, 3 de Tolima Democrático en Línea y Fase 4: Ejecutor Tolima.
- Universidad de Ibagué. Tolima Vive Digital. Visitado el 08 de abril del 2014.
<http://www.unibague.edu.co/sitios/tolimavivedigital/>

ANEXOS:

Anexo 1 - Secretaría de Planeación y TIC - Gobernación del Tolima y Tolima Vive Digital. (2012). *Tolima Democrática en Línea.*

Anexo 2 - Secretaría de Planeación y TIC - Gobernación del Tolima y Tolima Vive Digital. (2012). Presentación *Experiencia Exitosa Fases 0, 1, 2, 3 de Tolima Democrático en Línea y Fase 4: Ejecutor Tolima.*

Anexo 3 - Secretaría de Planeación y TIC - Gobernación del Tolima y Tolima Vive Digital. (2012). *Resultados por Fases Tolima Democrático en Línea.*

LOS ARTÍFICES

Estos son los agentes que han hecho parte del proyecto y su contribución.

NOMBRE	ROL
Gobernación del Tolima	Dirección del proyecto. Aporte de recursos técnicos, logísticos y financieros. Secretaria de Planeación y TIC: desarrollo técnico (subcontratación) e implementación y difusión de la plataforma.
Universidad de Ibagué	Apoyo a la Gobernación, en la fase de propuesta y diseño de la herramienta y en la socialización inicial del proyecto con las distintas autoridades del departamento. El Programa Paz y Región: apoyo, asesoría y acompañamiento a 11 de los 47 municipios, durante la implementación del proyecto.
47 Alcaldías de los municipios del Tolima	Convocatoria a la ciudadanía, para la socialización e implementación del proyecto. (Obtuvieron importantes insumos para el desarrollo de los Planes de Desarrollo Locales)
Otras Universidades	Sistematización y análisis de intervenciones durante los talleres de la Fase 1.
Empresarios y Comerciantes	Participación en reuniones y talleres específicos de este tipo de actores vinculados al Departamento. Aparte del planteamiento de necesidades y opiniones, fueron relevantes en la sugerencia de posibles soluciones a los problemas de la ciudadanía
Ciudadanía	Actor principal de la experiencia. Se vincularon 25 mil ciudadanos incluyendo a las minorías y grupos marginados. Papel esencial de representantes y líderes comunitarios de trece sectores deprimidos (denominados comunas) de la Ciudad Capital del Tolima (Ibagué), para el acceso de la población infantil, adolescente y joven de estos sectores.

LOS HITOS

Los momentos clave de la experiencia presentada son los siguientes:

AÑO	MESES	FASES	HITOS
2012	Diciembre	Diseño	Generación y difusión idea
	Enero – Mayo	Desarrollo	Desarrollo Fase 0 a Fase 2
			Diseño del Plan de Desarrollo (Mayo)
Junio		Desarrollo Fase 3 (priorización de acciones)	